

				
CÓDIGO: HTI-002-M (BID Préstamo: 2190/GR-HA y BID Donación: GRT/WS-11814-HA)		HAITÍ		
AGUA Y SANEAMIENTO PARA CIUDADES INTERMEDIAS (II)				

1. INFORMACIÓN GENERAL

1.1. OBJETIVO GENERAL

Esta operación tiene por objetivo ampliar el acceso a los servicios de agua potable y saneamiento de una manera sostenible en seis ciudades intermedias (Saint-Marc, Port-De Paix, Les Cayes, Jacmel, Ouanaminthe y Cap-Haïtien).

La operación propuesta se propone atender necesidades urgentes en el sector de saneamiento y continuar apoyando los esfuerzos del Gobierno de Haití por desarrollar el acceso al agua potable. Como se espera la incorporación de nuevos proyectos, es fundamental fortalecer las instituciones que operan en este sector. A tal respecto, el proyecto incluye apoyo a la Dirección Nacional de Agua Potable y Saneamiento (DINEPA), a las Oficinas Regionales de Agua Potable y Saneamiento (OREPAS) descentralizadas y a los Centros Técnicos de Explotación (CTE).

1.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Los Objetivos específicos son:

- Mejorar las condiciones sanitarias de la población y reducir la degradación del medio ambiente. Se estima que beneficiaría a cerca de 400.000 habitantes en las cinco ciudades iniciales.
- Aumentar el acceso al agua potable para una población de aproximadamente 150.000 personas con la expansión y reparación del sistema de abastecimiento en agua potable de Jacmel; la realización de obras adicionales en las ciudades de Port de Paix y St Marc para completar los sistemas ya construidos; así como realizar los estudios para la rehabilitación y ampliación de la red de agua potable de Cap-Haïtien.
- Fortalecer el sector y la sostenibilidad de las inversiones mediante el fortalecimiento institucional y técnico de la DINEPA, de las OREPA y de los CTE en las cinco ciudades intermedias.
- Contribuir a la erradicación de los helmintos transmitidos por los suelos aprovechando la reducción de riesgos a raíz de la provisión de servicios de agua y saneamiento, así como de los programas de educación sobre higiene y de campañas sanitarias en menores.

1.3. PLAZOS

Fecha de aprobación del Directorio:	30 de septiembre de 2009
Fecha de firma del Convenio:	21 de octubre de 2009
Fecha de inicio de ejecución:	16 de noviembre de 2010
Plazo de ejecución:	84 meses
Fecha de fin de ejecución:	16 de noviembre 2017
Fecha de cierre de programa:	16 de febrero de 2018

1.4. SOCIOS LOCALES

Entidades ejecutoras:	Direction Nationale de l'Eau Potable et de l'Assainissement (DINEPA)
------------------------------	--

1.5. INFORMACIÓN FINANCIERA

Fuente de financiación ¹	Importe (USD)	Porcentaje (%)
Aportación FCAS	20.000.000	51%
Préstamo BID	19.000.000	49%
TOTAL	39.000.000	100%

DESEMBOLSOS (USD)

31 de Diciembre de 2017					
Donación	Préstamo	Total	Donación	Préstamo	Total
19.872.159	18.967.346	38.839.505			

COMPROMISOS (USD)

31 de Diciembre de 2017					
Donación	Préstamo	Total	Donación	Préstamo	Total
19.872.159	18.967.346	38.839.505			

1.6. ÁMBITO DE TRABAJO

Zona de actuación: Seis ciudades intermedias de Haití (Saint-Marc, Port-De Paix, Les Cayes, Jacmel, Ouanaminthe y Cap-Haïtien)



Tipo de intervención: Infraestructura de abastecimiento y saneamiento
Fortalecimiento institucional

Zona de ejecución: Urbano

No. Beneficiarios²: 550.000 habitantes

¹ Valores del Convenio de Financiación.

² En muchos casos la unidad con la que se mide los resultados son hogares. Cuando este es el caso se aplica un coeficiente medio de 5 personas por hogar para convertir hogares en personas.

2. LÍNEAS DE TRABAJO

2.1. COMPONENTES DEL PROGRAMA

Componente I: Desarrollo de soluciones de saneamiento. Con este componente se busca mejorar las condiciones sanitarias de la población y reducir la degradación del medio ambiente. El componente beneficiaría a cerca de 400.000 habitantes y financiará las siguientes actividades en las cinco ciudades iniciales: (i) establecimiento de normas y reglas para la gestión de excretas; (ii) apoyo a la instalación de sistemas sanitarios privados individuales y colectivos en establecimientos públicos; (iii) apoyo a la recolección, el transporte y la eliminación de excretas mediante alianzas público-privadas; (iv) desarrollo de la cooperación con autoridades municipales a fin de asegurar el mantenimiento de sistemas de alcantarillado; y (v) programas de comunicación y extensión a favor de la higiene. Además, los estudios de factibilidad actualmente en curso determinarán la viabilidad técnica y financiera de un proyecto piloto para la recolección y el tratamiento de aguas servidas en Jacmel que, de resultar viable, se ejecutaría en el contexto de este proyecto.

Componente II: Extensión de cobertura potable de agua. Este componente permitirá aumentar el acceso al agua potable para una población de aproximadamente 150.000 personas y financiará (i) la expansión y reparación del sistema de distribución de Jacmel; (ii) la construcción de redes de agua en zonas periurbanas de las ciudades de Port de Paix y St Marc; (iii) la rehabilitación y ampliación de la red de agua potable de Cap-Haïtien; y (iv) la instalación de tomas públicas adicionales.

Componente III: Apoyo a la puesta en práctica de la reforma de sector. Con este componente se fortalecerán el sector y la sostenibilidad de las inversiones mediante el financiamiento de componentes clave de la reforma del sector, fundamentalmente el fortalecimiento institucional y técnico de la DINEPA y las OREPA en relación con su capacidad para (i) reglamentar las tarifas; (ii) controlar las normas de servicios y las reglas técnicas; y (iii) desarrollar el sector de saneamiento. El componente apoyará el establecimiento inicial de las OREPA futuras y sus oficinas provinciales, conforme se dispone en la Ley Marco. El fortalecimiento contempla la provisión de asistencia técnica para la DINEPA y el despliegue de personal en las regiones correspondientes a las ciudades que cubre el proyecto. Además, este componente incluirá cierto apoyo a la coordinación interinstitucional entre el MTPTC, los Ministerios de Salud Pública (MSSP), Economía (MEF) y Medio Ambiente y la coordinación con los municipios.

Componente IV: Administración del proyecto y apoyo de la unidad de ejecución. Este componente apoyará al organismo ejecutor y financiará el fortalecimiento de la capacidad de la DINEPA en las áreas de adquisiciones, supervisión técnica y medio ambiente. El apoyo iría más allá de la ejecución del proyecto para complementar el fortalecimiento de la DINEPA. Contempla el financiamiento de un gerente de proyecto exclusivo para el programa, un ambientalista e ingenieros especializados en saneamiento, operaciones y mantenimiento.

Componente V: Erradicación de los helmintos transmitidos por los suelos (STH). Este componente se propone aprovechar la reducción de riesgos a raíz de la provisión de servicios de agua y saneamiento y las medidas de educación sobre higiene para apoyar la erradicación de estos helmintos. Con este componente se financiarán (i) campañas semestrales de tratamiento de niños en edades comprendidas entre 1 y 12 años, mediante la provisión de medicamentos antihelmínticos; (ii) comunicación y educación en materia de helmintos transmitidos por los suelos; y (iii) actividades de seguimiento y control.

2.2. EL PROGRAMA EN LA ACTUALIDAD: FINALIZADO

El programa finalizó su ejecución en octubre de 2017 y su justificación en enero 2018.

El programa contó con 4 prórrogas al plazo de ejecución y una prórroga interna de 1 mes y medio, hasta el 16 de noviembre de 2017, para tratar los últimos pagos.

Se ha invertido la totalidad de los Fondos FCAS (13.683.634€).

2.3. RESULTADOS

Esta intervención ha permitido ampliar el acceso a los servicios de agua potable y saneamiento de una manera sostenible en seis ciudades intermedias (Saint-Marc, Port-De Paix, Les Cayes, Jacmel, Ouanaminthe y Cap-Haïtien).

Se han alcanzado el 100% las metas propuestas, incluso superándolas en el caso del saneamiento básico:

<i>Indicador³</i>	<i>Previsto a diciembre 2017</i>	<i>Logrado a diciembre de 2017</i>	<i>Logrado al final del proyecto</i>
Número de personas con acceso a agua potable.	130.545	178.728	178.728
Número de personas con acceso a saneamiento básico.	3,200	3,200	3,200
Número de personas con aguas residuales tratadas.	0	0	0
Número de personas capacitadas en las instituciones.	100	100	100

En ese tiempo se han atendido las necesidades urgentes en el sector de saneamiento y se han continuado apoyando los esfuerzos del Gobierno de Haití por desarrollar el acceso al agua potable.

Se ha financiado la construcción y rehabilitación del sistema de agua potable de la ciudad de Jacmel, la realización de obras para el fortalecimiento de los sistemas de agua potable de Saint Marc y de Port de Paix y la realización de un estudio de factibilidad para inversiones en agua potable y saneamiento en la ciudad de Cap-Haïtien (que ha beneficiado después al programa bilateral, mediante el cual se ejecutarán las obras).

En lo relativo al saneamiento se ha apoyado a la DINEPA en la constitución de la Dirección de Saneamiento desde 2010 y la definición de una estrategia nacional de saneamiento. Se han construido dos estaciones de tratamiento de excretas (en Saint Marc y les Cayes) y de 15 bloques sanitarios en las escuelas de las ciudades de Saint Marc, Cap Haitien, Ouanaminthe, Les Cayes et Port de Paix. Por otra parte se ha trabajado en un censo de las prácticas de saneamiento de la población de Saint Marc, en la elaboración de los estudios de factibilidad para la construcción de sistemas de saneamiento condominiales en Saint Marc y Ouanaminthe,) el desarrollo de un piloto de sistema de saneamiento agrupado en Saint Marc, la realización de sesiones de sensibilización de la población para incitar cambios de comportamiento en las seis ciudades, la capacitación de los bayakous y de las pequeñas firmas de construcción y el fortalecimiento de los municipios en sus competencias en saneamiento.

Con la incorporación de nuevos proyectos, el fortalecimiento de las instituciones que operan en este sector se consideró esencial y el proyecto ha incluido apoyo a la Dirección Nacional de Agua Potable y Saneamiento (DINEPA), a las Oficinas Regionales de Agua Potable y Saneamiento (OREPAS) descentralizadas y a los Centros Técnicos de Explotación (CTE) Adicionalmente se ha trabajado en la experiencia de alianza público-privada en Saint Marc, la Oficina Regional de Agua Potable y Saneamiento Sur desde 2014, el financiamiento de los Técnicos Municipales de Saneamiento, y la constitución de una unidad de supervisión de construcción de los sistemas de agua potable en Jacmel y Les Cayes.

Lo logros detallados por componentes

Componente Saneamiento. La operación ha permitido:

- (i) dar un apoyo a la DINEPA en la constitución de la Dirección de Saneamiento desde 2010 y en la definición de una estrategia nacional de saneamiento
- (ii) la construcción de dos estaciones de tratamiento de excreta (en Saint Marc y les Cayes)
- (iii) la construcción de 15 bloques sanitarios en las escuelas de las ciudades de Saint Marc, Cap Haitien, Ouanaminthe, Les Cayes et Port de Paix
- (iv) la realización de un censo de las prácticas de saneamiento de la población de Saint Marc

³ En muchos casos la unidad con la que se mide los resultados son hogares. Cuando este es el caso se aplica un coeficiente medio de 5 personas por hogar para convertir hogares en personas.

- (v) la elaboración de los estudios de factibilidad para la construcción de sistemas condominiales en Saint Marc y Ouanaminthe
- (vi) el desarrollo de un piloto de sistema de saneamiento agrupado en Saint Marc
- (vii) la realización de sesiones de sensibilización de la población para incitar cambios de comportamiento en las seis ciudades
- (viii) la capacitación de los bayakous y de las pequeñas firmas de construcción
- (ix) el fortalecimiento de los municipios en sus competencias en saneamiento.

Componente Agua potable. La operación ha permitido:

- (i) la construcción y rehabilitación del sistema de agua potable de la ciudad de Jacmel
- (ii) la realización de obras para el fortalecimiento de los sistemas de agua potable de Saint Marc (redes de distribución del centro histórico finalizadas, otras obras como la construcción de un tanque adicional, obras de protección de las fuentes y reparación de la red de aducción) y de Port de Paix (obras de protección de la aducción finalizadas, construcción de 9 kioscos adicionales de distribución)
- (iii) la realización de un estudio de factibilidad para inversiones en agua potable y saneamiento en la ciudad del Cap Haitien

Componente Apoyo a la reforma. La operación ha apoyado:

- i) los CTE de Port de Paix, Jacmel, Ouanaminthe y les Cayes
- ii) la experiencia de alianza público-privada en Saint Marc;
- iii) la Oficina Regional de Agua Potable y Saneamiento Sur desde 2014
- iv) el financiamiento de los Técnicos Municipales de Saneamiento
- v) la constitución de una unidad de supervisión de construcción de los sistemas de agua potable en Jacmel y Les Cayes

Conclusión general:

De manera general podemos decir que los beneficiarios del programa son los habitantes de las cinco ciudades intermedias (en el caso de Cabo haitiano no se desarrolló inversiones como acordado en 2010/11 con la cooperación española que tenía que financiar la inversión con los fondos del bilateral) donde se ha intervenido ya que se ha incidido en la mejora de los servicios de agua para el conjunto de esta población (alrededor de 200,000 personas con conexión individual y acceso a punto colectivo pero que se puede estimar a 300.000 habitantes si tomamos en cuenta la práctica de compartir una conexión con otra familia/vecino). De manera específica, con las obras realizadas se han alcanzado los resultados descritos en la tabla.

Los resultados en agua son mayores que los esperados sin embargo se ha tenido un déficit en la parte de saneamiento.

- En agua cabe resaltar la inversión realizada en Jacmel, una de las ciudades afectadas por el terremoto de 2010, donde cabe resaltar la construcción de la estación de tratamiento de agua potable para la ciudad.
- Para el resto de las ciudades se han realizado mejoras en los sistemas y se ha puesto mucho énfasis en el refuerzo de los operadores (CTE), incidiendo en la puesta en marcha de un nuevo sistema de gestión del servicio que ha tenido resultados satisfactorios. El modelo de gestión definido está sirviendo de patrón para el país.
- En cuanto al saneamiento, el programa ha tenido que cambiar de estrategia debido a la falta de demanda y a la complejidad de desarrollo, los resultados no han sido los esperados:
 - Pese a haber construido dos estaciones de excreta a la finalización del programa éstas no están operando debido a problemas con la demanda y a algunas cuestiones técnicas.
 - Alumnos tienen acceso a bloques sanitarios en 15 escuelas. El saneamiento en los mercados necesita ser reforzado desde su concepción por problemas de gestión y uso.
 - Se ha realizado un piloto de condominial en Sait Marc que requiere de una mayor conectividad para ser efectivo.
 - Se ha incidido en la necesidad de reforzar la demanda y el cambio de comportamiento como bases para el desarrollo de una estrategia de saneamiento para el país.
 - Se ha reforzado el trabajo de los bayakous.

El programa también ha dispuesto de una línea de refuerzo institucional de apoyo a DINEPA y estructuras descentralizadas, especialmente las OREPA. En este sentido, la intervención ha sido clave para el desarrollo del sector en el país.

2.4. LECCIONES APRENDIDAS

Gracias a la coordinación entre la AECID y el BID se ha podido destinar fondos de la cartera bilateral a financiar proyectos ya diseñados de la cartera multilateral que habían quedado sin financiar.

El acuerdo entre AECID y BID también ha permitido dar continuidad al personal de la unidad ejecutora, permitiendo así que la experiencia adquirida repercute en favor de la capacidad institucional de la DINEPA.

En el futuro y para evitar diseños y obras de mala calidad, deben contratarse consultores individuales con experiencia y hacer un seguimiento cercano por parte de especialistas del Banco.

Los cambios de prioridades debido a tener que atender las necesidades producidas tras desastres naturales, implica que debe haber que ser flexibles y hacer revisiones y replanteamiento de acciones

De estos programas se pueden entresacar varios hallazgos y recomendaciones para el futuro:

HALLAZGOS	RECOMENDACIONES
Dimensión Técnico Sectorial	
El diseño de programas en países frágiles, como Haití, supone un reto por la falta de información, un débil contexto institucional, y baja calidad de estudios de preinversión, entre otros. Asimismo, en el caso de Haití se propusieron unas estimaciones en el diseño ambiciosas que no respondían a las realidades sectoriales y las posibilidades del país para la ejecución, lo que causó cambios significativos en la matriz de resultados durante la implementación del programa y limitaciones en la consecución de metas.	Incorporar en el diseño de las operaciones un análisis robusto de riesgos asociados a las vulnerabilidades institucionales, económicas y ambientales del país, definiendo medidas de mitigación apropiadas con un plan de seguimiento asociado, tomando en cuenta las lecciones aprendidas de operaciones ya ejecutadas en el país y en otros contextos similares. Preparar los diseños antes de la aprobación de los programas.
El Banco lleva más de dos décadas impulsando el desarrollo organizativo e institucional del sector agua y saneamiento en Haití. En particular, con este programa ha impulsado la construcción de operadores de los servicios en seis ciudades del país, competentes operativamente, eficientes y sustentables. Los avances hasta ahora han sido importantes: se crearon los operadores, fueron equipados y se avanzó en el fortalecimiento de estos. Sin embargo, los cambios institucionales son lentos y necesitan de un apoyo sostenido y de largo alcance para estabilizarlos. De no mantenerse el apoyo se corre el riesgo de perder los avances logrados.	Mantener un programa de asistencia técnica a los CTE. Tal cooperación técnica se debe focalizar en el objetivo de mejorar la gestión de los CTE y en particular, su gestión comercial. El Programa podría estar asociados a un plan de negocios en el cual se establezcan los compromisos y objetivos a lograr a medida que se desembolsan los recursos de la cooperación. Dicho plan de negocios deberá establecer los compromisos de puesta en marcha y mantenimiento de las inversiones ya realizadas.
Haití mantiene desafíos muy importantes en materia de saneamiento básico. Hasta ahora los esfuerzos apoyados por el Banco, con el fin de atender estos desafíos, han resultado infructuosos. Se trata de un problema complejo y multisectorial en el cual el éxito de un programa de inversiones será muy limitado si no se aborda este desafío de manera integral. Construir las capacidades nacionales en materia de planificación, diseño y evaluación de proyectos, y de gestión de las infraestructuras; debe ir acompañado por actividades de educación en materia de saneamiento higiénico y construcción de cultura sanitaria. Las debilidades en estos aspectos ponen en alto riesgo los esfuerzos de inversión realizados.	Mantener un programa de cooperación técnica focalizado en el apoyo al desarrollo institucional de competencias en esta materia del saneamiento focalizado en la construcción de competencias nacionales, sensibilización de la población y mejoras de las prácticas higiénicas. Mientras no se desarrollen las competencias locales, restringir el financiamiento de infraestructura a la construcción de bloques sanitarios escolares, pero con un apoyo más decidido en la gestión de estos y en la educación en materia de cultura de saneamiento.

Dimensión organizacional y de gestión	
<p>Los resultados obtenidos en materia de apoyo a la reforma y reestructuración sectorial generan dudas sobre la viabilidad del proceso. En efecto, hasta ahora los gastos de funcionamiento tanto de DINEPA como de las OREPAS han estado financiados por la comunidad internacional y, en una alta proporción, por el Banco. El 18,5% de los fondos canalizados por el Programa fueron dirigidos mayoritariamente a financiar los gastos de funcionamiento de DINEPA y de las OREPA y a apoyar la supervisión de los CTE. A pesar de la insistencia y esfuerzos del Banco por lograr un mayor apoyo del presupuesto nacional, cerca del 90% del presupuesto de funcionamiento de DINEPA proviene de fuentes de cooperación externa. Más preocupante aún es el hecho que no existe ninguna estrategia del Gobierno de Haití que permita esperar que tal situación de dependencia pueda superarse a mediano plazo. Sin embargo, para que la estrategia de reforma sectorial pautada por la Ley Marco 2009 sea exitosa es necesario que sea sustentable financieramente en el mediano plazo y para ello será necesario hacer coincidir el diseño institucional propuesto con las posibilidades reales de financiamiento del mismo.</p>	<p>Revisar el proceso de reforma de los servicios de agua y saneamiento bajo implantación a la luz de las posibilidades de garantizar su financiamiento. Para ello se recomienda realizar una evaluación económica de la estructura organizativa propuesta por la Ley Marco y diseñar una estrategia para su financiamiento que considera un compromiso creciente del presupuesto nacional.</p>
	<p>Aprobar un programa de cooperación técnica que permita promover esta estrategia de transformación con el fin de garantizar la viabilidad financiera del proceso de reforma.</p>
<p>La gestión eficiente y sostenible de las infraestructuras financiadas por el Programa se muestra como uno de los principales desafíos del sector. En el caso de las inversiones en agua potable, estas son ejecutadas por DINEPA y explotadas por los CTE sin que exista un instrumento legal que consolide ni la transferencia ni las responsabilidades de los actores frente a la prestación de los servicios. Por su parte, las inversiones en saneamiento muestran una problemática más compleja puesto que en muchos casos (como en el de las plantas de tratamiento de excretas) se desconoce el operador responsable por las mismas y las competencias y responsabilidades de los actores para garantizar su explotación eficiente y sostenible.</p>	<p>Inversiones en agua potable: apoyar la regulación de la transferencia de las inversiones realizadas por DINEPA a los operadores de los servicios. Estudiar la modalidad de transferencia más apropiada al caso haitiano (concesión, gestión delegada, etc.) garantizando que en el instrumento de transferencia se incluyan las responsabilidades de los actores a fin de garantizar la explotación eficiente y sostenible de las mismas.</p>
	<p>Restringir las inversiones en saneamiento hasta tanto no se hayan definido las modalidades de gestión específicas de cada una de ellas y delimitado las competencias de los diferentes actores en la materia.</p>
Dimensión Fiduciaria	
<p>El incremento en las demandas de ejecución sobre la DINEPA ha comprometido su capacidad de gestión y ha generado retrasos en la ejecución de las operaciones. Más preocupante aún, tales demandas han inhibido la construcción de las capacidades de DINEPA como órgano de regulación sectorial e impulsor de la transformación sectorial pautada por la Ley Marco, y limitado la construcción de capacidades en los operadores responsables por la prestación de los servicios.</p>	<p>Fortalecer las capacidades regulatorias y de supervisión de DINEPA para que pueda atender a las competencias que le confiere la Ley e impulsar la descentralización de los servicios.</p>
	<p>Fortalecer las capacidades de ejecución de los CTE y transferirle progresivamente la responsabilidad por la ejecución de los proyectos a las OREPA.</p>

Gestión de riesgo	
Los riesgos ambientales estuvieron activos a lo largo de la ejecución e incluso, en el caso la construcción de las plantas de tratamiento de excretas, implicaron retrasos importantes en las obras. La acción de mitigación propuesta relativa a la contratación de un experto ambiental adscrito a DINEPA que desarrollara las capacidades en esta materia, resultó insuficiente para atender esta situación.	Mantener un apoyo técnico permanente y efectivo que promueva el desarrollo de capacidades locales dirigidas a atender los riesgos ambientales de los proyectos en el sector de agua y saneamiento.
Los avances logrados en los CTE de las ciudades atendidas con el Programa resultan aún insuficientes para garantizar la sostenibilidad de los resultados obtenidos. En particular, la operatividad futura de las plantas de tratamiento de excretas construidas muestra riesgos importantes dadas las bajas capacidades locales y la fragilidad de la cadena de saneamiento.	Aprobar una cooperación técnica que permita continuar apoyando el desarrollo de competencias locales en los CTE de las ciudades intervenidas y que defina y promueva un modelo eficiente y sustentable para la explotación de las plantas de tratamiento de excretas construidas.

3. FOTOGRAFÍAS Y VISIBILIDAD

4. ENLACES DE INTERÉS

- <http://www.dinepa.gouv.ht/>
- <http://www.aecid.ht/>
- <http://www.fondodelagua.aecid.es/es/fcas/donde-trabaja/paises/haiti.html>