

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

HAITÍ

**PROGRAMA DE TRANSFORMACIÓN INSTITUCIONAL Y
MODERNIZACIÓN DEL SECTOR ENERGÉTICO - III**

(HA-L1083)

PROPUESTA DE FINANCIAMIENTO NO REEMBOLSABLE

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por Fritz Gerval Octave (ENE/CHA) y Natacha Marzolf (INE/ENE), jefes de equipo, Pierre Kenol Thys (ENE/CHA), Alejandro Melandri (INE/ENE), Virginia Snyder (INE/ENE), Letizia Sosa (INE/ENE), Marion Le Pommelec (RND/CHA), Daniel Bayes (PDP/CHA), Javier Jimenez (LEG/SGO), bajo la supervisión de Leandro Alves, Jefe de la División de Energía (INE/ENE) y Gilles Damais, Representante interino del BID (CDH/CHA).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública.

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO

I.	DESCRIPCIÓN Y SEGUIMIENTO DE RESULTADOS	1
A.	Antecedentes, propuesta y justificación.....	1
1.	Perspectivas macroeconómicas.....	1
2.	Características, avances y desafíos en el sector de la energía	3
B.	Objetivo, componentes y costo.....	12
C.	Principales indicadores de resultados	14
D.	Justificación económica.....	15
II.	ESTRUCTURA DEL FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS	16
A.	Instrumentos financieros y condiciones contractuales	16
B.	Riesgos y salvaguardias ambientales y sociales	16
C.	Otros riesgos y temas de importancia clave	16
III.	PLAN DE GESTIÓN Y EJECUCIÓN	17
A.	Resumen de los mecanismos de ejecución	17
B.	Seguimiento y evaluación.....	17
IV.	CARTA DE POLÍTICAS	17

ANEXOS	
Anexo I	Resumen de la Matriz de Efectividad en el Desarrollo
Anexo II	Matriz de Políticas

ENLACES ELECTRÓNICOS	
REQUERIDOS	
1.	Carta de Políticas http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37774305
2.	Matriz de medios de verificación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37685365
3.	Matriz del marco de resultados http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37685410
OPCIONALES	
4.	Análisis de costo-beneficio http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37690297
5.	Matriz de comparación (HA-L1065, HA-L1073 y HA-L1083) http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37686462
6.	Plan de seguimiento y evaluación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37685318
7.	Evaluación de las necesidades posteriores al desastre. Evaluación de daños, pérdidas y necesidades generales y sectoriales. Anexo al Plan de Acción para la Recuperación Nacional y el Desarrollo de Haití, marzo de 2010 http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35764178
8.	Libro blanco y guía del sector energético, diciembre de 2010 http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35764165

SIGLAS Y ABREVIATURAS

EDH	Électricité d'Haïti
FMI	Fondo Monetario Internacional
INE/ENE	División de Energía del Departamento de Infraestructura y Medio Ambiente
kWh	kilovatios-hora
MEF	<i>Ministère de l'Économie et des Finances</i> [Ministerio de Economía y Finanzas]
MTPTEC	<i>Ministère des Travaux Publics, Transports et Communications</i> [Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones]
MW	megavatios
MWh	megavatios-hora
PIB	Producto interno bruto
SCA	Servicio de crédito ampliado
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

RESUMEN DEL PROYECTO

HAÍTÍ

PROGRAMA DE TRANSFORMACIÓN INSTITUCIONAL Y MODERNIZACIÓN DEL SECTOR ENERGÉTICO - III (HA-L1083)

Términos y condiciones financieras	
Beneficiario: República de Haití	
Organismo ejecutor: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)	
Fuente	Monto
BID (Facilidad No Reembolsable)	US\$22.000.000
Fondo para la Reconstrucción de Haití	US\$3.000.000
Local	0
Total	US\$25.000.000
Esquema del proyecto	
Objetivo y descripción del proyecto:	
<p>El objetivo general del programa es apoyar al Gobierno de Haití en el desarrollo de un marco para el sector energético que contribuya a modernizar el sector e incrementar la disponibilidad y asequibilidad de la energía para satisfacer las necesidades de la población y promover la competitividad.</p> <p>La operación propuesta es la tercera de tres operaciones en apoyo de reformas de política con un enfoque programático y proporcionará recursos no reembolsables fungibles en un solo tramo por valor de US\$25 millones para apoyar reformas específicas (US\$22 millones de la Facilidad No Reembolsable del BID y US\$3 millones de la Facilidad para la Reconstrucción de Haití).</p> <p>Con esta operación no reembolsable en apoyo de reformas de política se siguen apoyando las medidas adoptadas en la primera y la segunda operaciones y se añaden condiciones más firmes, particularmente en relación con la presentación al Parlamento de Haití de la ley denominada Loi Pénalisant le Vol de l'Électricité (Ley que Penaliza el Hurto de Electricidad), junto con la adopción de normas de administración empresarial para Électricité d'Haïti (EDH) a fin de promover la transparencia y la gobernanza empresarial.</p> <p>Los objetivos específicos de esta tercera operación son: (i) dar apoyo a la capacidad institucional del Gobierno de Haití para definir una política energética y llevar a cabo la planificación y supervisión del sector y (ii) convertir a EDH, el principal proveedor de servicios públicos, en una empresa viable desde el punto de vista financiero y operativo.</p>	
Cláusulas contractuales especiales:	
<p>El desembolso de los recursos del préstamo estará sujeto a que se lleven a cabo las medidas de reforma normativa estipuladas en la matriz de políticas (Anexo II), la matriz de medios de verificación (enlace electrónico 2), la matriz del marco de resultados (enlace electrónico 3) y la carta de políticas (enlace electrónico 1).</p>	
Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna.	
El proyecto es coherente con la estrategia de país:	
	Sí <input checked="" type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>
El proyecto califica como:	SEQ <input type="checkbox"/> PTI <input type="checkbox"/> Sector <input type="checkbox"/> Geográfica <input type="checkbox"/> % de beneficiarios <input type="checkbox"/>
Adquisiciones y contrataciones: N/C	

I. DESCRIPCIÓN Y SEGUIMIENTO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, propuesta y justificación

- 1.1 El programa propuesto es la tercera y última de una serie programática de operaciones de financiamiento no reembolsable en apoyo de reformas de política que apoyará al Gobierno de Haití en el desarrollo de un marco para el sector energético que contribuya a modernizar el sector e incrementar la disponibilidad y asequibilidad de la energía para satisfacer las necesidades de la población y promover la competitividad. La primera operación de esta serie (2548/GR-HA) fue aprobada en 2011 por un total de US\$35 millones y la segunda (2735/GR-HA), en julio de 2012 por US\$12 millones. Ambas operaciones no reembolsables en apoyo de reformas de política fueron desembolsadas en su totalidad en el año de su aprobación. El presente programa (HA-L1083) será financiado con recursos de la Facilidad No Reembolsable del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) por un monto de US\$22 millones y del Fondo para la Reconstrucción de Haití por US\$3 millones. El desembolso de estas sumas está previsto en 2013, una vez que se cumplan las condiciones de reforma de políticas estipuladas en la matriz de políticas acordada con el Gobierno de Haití.

1. Perspectivas macroeconómicas

- 1.2 En los últimos años la actividad económica, la ejecución del programa apoyado por el Servicio de Crédito Ampliado (SCA) acordado con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y las políticas macroeconómicas¹ han sido satisfactorias, habida cuenta del terremoto ocurrido en 2010 y una dura temporada de huracanes en 2012 (Isaac y Sandy). A comienzos de marzo de 2013, el Directorio del FMI aprobó la quinta revisión del SCA y redactó el informe de la consulta del Artículo IV para Haití.
- 1.3 El crecimiento económico se reanudó después del terremoto y el producto interno bruto (PIB) aumentó un 5,6% en el ejercicio fiscal de 2011², con una inflación del 7,4% en promedio³. Sin embargo, debido a que las condiciones para la agricultura fueron más difíciles de lo previsto (una sequía seguida de dos huracanes intensos) y que los gastos de capital fueron más bajos de lo proyectado, el crecimiento en 2012 se redujo al 2,8%.
- 1.4 Las variables macroeconómicas fundamentales del país siguen siendo las mismas: una inflación de menos del 10% que fluctúa con el precio de los alimentos y los productos básicos, junto con dos déficits, fiscal y externo, que se consideran aceptables en vista de las necesidades de la reconstrucción, a pesar de haber

¹ En julio de 2010, el FMI aprobó un Servicio de Crédito Ampliado (SCA) por tres años para ayudar al Gobierno de Haití a hacer frente a la crisis.

² El ejercicio fiscal comienza en octubre de cada año y termina el 30 de septiembre del año siguiente.

³ El aumento del índice de precios al consumidor al final del periodo (hasta septiembre de 2011) fue del 10,4%, lo que acusa una aceleración de los precios. El descenso de los precios de los alimentos en los últimos meses de 2011 ha bajado la inflación nuevamente a menos del 10%.

aumentado en 2012 al 5,7% y el 4,5% del PIB, respectivamente (comparados con el 3,7% y el 3,5% del PIB en 2011).

- 1.5 El comportamiento de otros indicadores macroeconómicos clave también es bueno. A pesar de las necesidades del país en materia de divisas, las remesas, la asistencia internacional y la inversión extranjera directa contribuyeron al superávit de la balanza de pagos alcanzado en el ejercicio fiscal de 2012, traduciéndose en un aumento de las reservas internacionales de Haití hasta representar seis meses de importaciones. Asimismo, cabe señalar que a pesar de ser relativamente baja en términos absolutos tras la reciente cancelación de la deuda bilateral y multilateral⁴ (que totalizó US\$1.042 millones a fines del ejercicio fiscal de 2012), la deuda de Haití se sigue calificando como de alto riesgo en el análisis de sostenibilidad de la deuda realizado por el FMI⁵.
- 1.6 Entre las prioridades del Gobierno de Haití en 2013, el programa de reformas estructurales económicas se seguirá centrandose en: (i) continuar aumentando los ingresos internos recaudados por las autoridades tributarias y aduaneras, (ii) mejorar la gestión de las finanzas públicas y la gobernanza económica, (iii) aumentar el nivel del gasto en el desarrollo y (iv) mejorar y ampliar la gestión de las inversiones públicas a fin de que los gastos de capital financiados con recursos internos se eleven en un 2% del PIB (hasta el 9% del PIB). Además, el Gobierno de Haití seguirá reforzando las operaciones basadas en el mercado y la gestión de liquidez como medio para estabilizar más los indicadores monetarios y mejorar la efectividad de la política monetaria. Asimismo, hará que el país resulte más atractivo para las inversiones, con objeto de reducir la brecha externa, particularmente en un contexto de reducción de la asistencia extranjera (que ha bajado de US\$1.446 millones en el ejercicio fiscal de 2011 a US\$988 millones en el de 2012). Los pronósticos para 2013 apuntan hacia un crecimiento económico más vigoroso (un aumento del PIB del 6,5%), con una inflación de menos del 10% (llegando al 5% al final del período) y déficits fiscales y externos apenas superiores al 5% del PIB.
- 1.7 Por lo tanto, en la Evaluación Macroeconómica Independiente realizada por el BID se llega a la conclusión de que las condiciones macroeconómicas de Haití son idóneas para llevar a cabo las reformas propuestas en esta operación.

⁴ Cancelación en junio de 2009 de US\$1.200 millones de deuda en virtud de la Iniciativa de Alivio de la Deuda de los Países Pobres Muy Endeudados (PPME) y la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral (IADM). Después del terremoto de 2010, Haití consiguió un alivio adicional de su deuda con el BID, Venezuela y el Fondo Monetario Internacional (FMI) por un total de US\$1.100 millones.

⁵ El análisis se basa en proyecciones de deuda y del servicio de la deuda conforme a un marco macroeconómico estimado. Las trayectorias descritas por la deuda de Haití rebasan ciertos umbrales que se consideran zonas de alto riesgo, lo que explica la clasificación del riesgo de su deuda. En particular, el valor actual del coeficiente de deuda externa a exportaciones supera el 100%.

2. Características, avances y desafíos en el sector de la energía

- 1.8 **Sector de generación eléctrica.** Haití carece de recursos energéticos convencionales (todos los productos petroleros son importados). El gobierno sigue subvencionando el sector (por un total de US\$170 millones en el ejercicio fiscal 2011-2012) y respaldando la reparación de los daños ocasionados por el terremoto de 2010 y las tormentas posteriores. Después del terremoto de 2010, el Gobierno de Haití dio prioridad a la reparación y modernización de cinco subestaciones, el restablecimiento de la capacidad de generación de la Central Hidroeléctrica de Péligre y la modernización de la línea de transmisión de electricidad a Puerto Príncipe y los circuitos clave para la red de distribución eléctrica de la zona metropolitana de la capital.
- 1.9 Las principales características del sector son las siguientes: (i) más del 70% de la población carece de acceso a la electricidad (la cobertura eléctrica abarca únicamente a alrededor del 12,5% de la población, el 25% si se toman en cuenta las conexiones ilegales); (ii) el precio de la electricidad se sitúa entre los más altos del mundo; (iii) los índices de electrificación son bajos (el 34% a escala nacional), y (iv) el suministro del servicio es inadecuado e insuficiente. La capacidad instalada total de generación de electricidad del sistema de Électricité d’Haïti (EDH) es de unos 300 MW (se calcula que antes del terremoto se llegó a una demanda máxima de electricidad de 500 MW), de los cuales el 80% se produce en centrales alimentadas por diesel (que en su mayoría operan con gasóleo). Para la generación de electricidad se cuenta con la central hidroeléctrica de Péligre, con una capacidad instalada de 54 MW⁶, siete centrales hidroeléctricas pequeñas (que atienden sistemas aislados) y 23 centrales térmicas. La zona metropolitana de Puerto Príncipe utiliza aproximadamente el 75% de la capacidad de generación instalada de Haití, alimentada por seis centrales generadoras (Péligre, Carrefour, Varreux I, II y III y E-Power)⁷. La red de distribución de electricidad consta de unos 900 kilómetros de líneas de la red primaria, 1.200 kilómetros de líneas de la red secundaria, 18.000 postes y 4.600 transformadores (aproximadamente el 50% de los cuales son de propiedad privada).
- 1.10 El terremoto de 2010 agravó esta situación, y la infraestructura del sector muestra señales de envejecimiento, consecuencia del desgaste, el vandalismo y la falta de mantenimiento y reinversión en nuevas centrales y equipo. Se están ejecutando actualmente varios programas financiados por el BID (véase el párrafo 1.27) para reparar y modernizar esta infraestructura obsoleta, entre los que se cuentan los destinados a rehabilitar la central hidroeléctrica de Péligre (operaciones

⁶ Véanse los documentos IDBDOCS [1778249](#) y [36683404](#).

⁷ (i) Carrefour: central térmica con una capacidad instalada de 49,5 MW y una capacidad disponible de 10 MW; (ii) Varreux I y Varreux II: centrales térmicas con una capacidad instalada de 40 MW y una capacidad disponible de 35 MW; (iii) Varreux III: central térmica con una capacidad instalada de 18 MW y una capacidad disponible de 14 MW; (iv) E-Power: 30 MW de capacidad, tanto instalada como disponible; (v) Alexandre Pétion: 34 MW de capacidad instalada, y (vi) Péligre: central hidroeléctrica con una capacidad instalada de 54 MW.

2073/GR-HA y 2684/GR-HA), la red de distribución principal de Puerto Príncipe y las subestaciones correspondientes (operaciones 2394/GR-HA y 2349/GR-HA) y la línea de transmisión de Péligre (operación HA-G1030), ésta última será financiada con recursos del Fondo para la Reconstrucción de Haití y se encuentra en etapa de preparación.

- 1.11 **Estructura institucional.** Las siguientes instituciones comparten la responsabilidad en materia de energía: (i) el Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Energía y Comunicaciones (MTPTEC), que junto con el Ministro Delegado para la Seguridad Energética (desde julio de 2012)⁸ se hace cargo de las políticas y normas relacionadas con la energía y supervisa a la Unidad de Gestión del Sector Energético (*Unité de Gestion du Secteur de l'Énergie*) y a EDH, su principal organismo ejecutor (el Ministro del MTPTEC es Presidente de la Junta Directiva de EDH); (ii) el Ministerio de Comercio e Industria (MCI), encargado de reglamentar los productos petroleros; (iii) el Ministerio de Agricultura, Recursos Naturales y Desarrollo Rural (MARNDR), que tiene a su cargo todo lo relacionado con la biomasa, incluida la leña usada como combustible y los biocombustibles, y (iv) el Ministerio del Medio Ambiente (MDE), encargado de las áreas protegidas. Además, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) desempeña una función crucial de financiamiento del sector energético y respaldo de los pagos estipulados en los convenios de compraventa de energía eléctrica que EDH no puede realizar. EDH, la principal empresa de servicios públicos, fue establecida en 1971 como compañía autónoma de propiedad del Estado y de integración vertical, con el monopolio de la transmisión, distribución y comercialización de la electricidad en todo el territorio nacional. Los estatutos de EDH permiten la producción privada de electricidad, y la empresa está adscrita al MTPTEC. Las tarifas no han cambiado desde 2009 y la tarifa promedio es de aproximadamente US\$0,34 por kWh para los consumidores comerciales y US\$0,35 por kWh para los consumidores industriales.
- 1.12 **Retos para el sector energético.** Como ya se señaló, el envejecimiento de la infraestructura es uno de los dos retos más importantes para el sector energético, que el BID y la comunidad internacional han estado tratando de confrontar mediante diversas operaciones no reembolsables de inversión. Hay además un segundo aspecto fundamental relacionado con la transformación y modernización general del sector, a saber, la elaboración de un marco regulatorio para el sector y la promoción de una empresa de servicios públicos (EDH) que funcione debidamente en los ámbitos financiero y operativo. Estos dos elementos han sido los componentes principales de la serie programática para la reforma y modernización del sector energético en Haití que ha financiado el Banco durante los últimos dos años. En las dos primeras operaciones no reembolsables en apoyo de reformas de política se consiguieron diversos elementos de reforma que contribuyeron de manera significativa a sentar la pauta de la reforma del sector. Estos esfuerzos constituyen un paso en el sentido correcto y es preciso impulsarlos aún más y seguir enfrentando los retos que figuran a continuación.

⁸ Véase la nota 24 a pie de página.

- 1.13 **La política energética sigue siendo incipiente.** Antes de que el actual gobierno emprendiera una reforma ambiciosa y exhaustiva del sector energético (siendo una de las cinco prioridades del país, junto con la educación, el medio ambiente, el empleo y el estado de derecho), el sector energético se consideraba fragmentado. Entre las causas de esta situación figuraban: (i) un marco regulatorio confuso (los asuntos relacionados con la energía eran competencia del MTPTEC, pero dicho ministerio no tenía ninguna injerencia en la práctica); (ii) la falta de rendición de cuentas (no se prepararon estados financieros después de 2005 y no se divulgaba públicamente información clave del sector, como las transferencias presupuestarias y el plan de llevar a EDH a una situación de sostenibilidad financiera), y (iii) la definición de las funciones de los actores institucionales era poco precisa, y faltaba coordinación y capacidad suficiente para administrar el sector energético⁹. En particular, no se había hecho nada por subsanar la falta de un marco regulatorio claro que definiera una política energética y los elementos que dimanaban de dicha política (tales como la electricidad).
- 1.14 En 2011 se lograron varios hitos de importancia, gracias al apoyo de la primera operación no reembolsable para la reforma del sector energético, seguida por la segunda operación de la misma serie en 2012: (i) en 2011 se aprobó una estrategia para la reforma del marco regulatorio e institucional; (ii) se presentó al Gabinete un proyecto de ley sobre política energética¹⁰ para establecer un sector moderno y eficiente, capaz de atender las necesidades del país a largo plazo (cuyas disposiciones abarcan los aspectos normativos, institucionales, de planificación y de supervisión); y (iii) se firmó un memorando de entendimiento entre el MTPTEC, EDH y el MEF, a fin de crear un mecanismo para las transferencias presupuestarias al sector de la electricidad¹¹. Todos estos elementos constituyen adelantos fundamentales, necesarios para transformar el sector, si bien siguen siendo débiles e insuficientes.
- 1.15 **Limitaciones de la capacidad institucional del sector energético y de las funciones de supervisión y planificación.** Mediante la presentación del proyecto de ley sobre la energía al Gabinete (que fue una de las condiciones impuestas en la segunda operación no reembolsable en apoyo de reformas de política), se abordaron aspectos institucionales y de supervisión. A pesar de ello, la estructura institucional del sector energético se ve gravemente afectada todavía por la fragmentación de los interesados y los participantes en dicho sector (particularmente el MTPTEC, EDH y el MEF), como se mencionó anteriormente. Las causas de dichas limitaciones son, entre otras: (i) la ausencia de una entidad u organismo idóneo que coordine los asuntos relacionados con la energía; (ii) la falta de consenso respecto de la creación de un ente regulatorio, y (iii) el hecho de que no se haya nombrado un funcionario institucional encargado exclusivamente de supervisar la política energética y las actividades en esta materia.

⁹ BID, *Haiti Energy Sector White Paper*, diciembre de 2010.

¹⁰ *Avant-projet de politique énergétique d'Haïti*, 2012.

¹¹ Véanse el Plan de Acción para 2012-2013 (EDH) y el Protocolo de Acuerdo entre el MEF y EDH.

- 1.16 **Necesidad de reforzar la gobernanza empresarial.** La gobernanza empresarial, la transparencia y la rendición de cuentas son elementos fundamentales para desarrollar, construir y mantener un sector estable. Como se señaló en la segunda operación no reembolsable, los indicios principales de la falta de gobernanza empresarial eran deficiencias en lo referente a: (i) transparencia, (ii) rendición de cuentas y (iii) capacidad de respuesta. Las causas de la carencia de gobernanza empresarial eran principalmente las relacionadas con la falta de divulgación o publicación de información financiera y operativa clave, así como la necesidad de que la junta directiva de EDH celebrara reuniones periódicas¹². En los dos últimos años, el Gobierno de Haití se ha dedicado a corregir esta falla y a establecer una gobernanza empresarial extensiva tanto a los instrumentos como a la cultura institucional. Estos esfuerzos deben continuar y deben ser integrados plenamente en el modus operandi del Gobierno de Haití, ya que son fundamentales para fomentar la inversión y mitigar los riesgos regulatorios que perciben los inversionistas y los donantes.
- 1.17 **El problema del fraude y el hurto.** Desde 2009 está pendiente la presentación al Parlamento de un proyecto de ley para prevenir y sancionar el hurto de electricidad, cuya importancia es crucial puesto que transmite un firme mensaje político en el sentido de que el fraude y el hurto de electricidad serán castigados como es debido y que los ingresos que se pierden tienen consecuencias negativas para las finanzas de EDH y, en última instancia, para las del MEF. Por consiguiente, es preciso redoblar esfuerzos para avanzar en este aspecto y adoptar las medidas legales necesarias para presentar este proyecto de ley al órgano legislativo correspondiente (es decir, al Parlamento).
- 1.18 **Limitaciones en relación con el desempeño financiero y operativo de EDH.** EDH, monopolio de propiedad del Estado¹³, es la empresa encargada del suministro de electricidad. El alto volumen de pérdidas técnicas¹⁴ se debe en parte al envejecimiento del equipo y a condiciones operativas deficientes, pero también al hurto de electricidad y a que, históricamente, la tasa de cobro ha sido baja (EDH no recauda ingresos suficientes para cubrir sus costos operativos y de generación). En los últimos 12 meses, EDH ha comenzado a mejorar su desempeño operativo y financiero conforme lo exigían las condiciones de la segunda operación no reembolsable en apoyo de reformas de política, en las que se pedía ejecutar la tercera fase del Contrato de Administración Transitoria (véase más adelante) y designar un nuevo equipo de administración en EDH. Las cifras más recientes indican que EDH tiene más de 30.000 clientes nuevos (con un total de

¹² Entre las condiciones contempladas en la primera operación no reembolsable en apoyo de reformas de política figuraba la publicación y divulgación de indicadores clave del sector energético. Posteriormente, esta condición fue reiterada, renegociada y añadida a las operaciones no reembolsables segunda y tercera (en las que no se había incluido en un comienzo).

¹³ Las instalaciones de EDH para la generación, transmisión y distribución de electricidad estaban en un estado de deterioro grave incluso antes del terremoto de enero de 2010.

¹⁴ Se calcula que el 50% de las personas conectadas actualmente a la red tienen una conexión ilícita.

208.426 clientes, que se aproxima a los 209.934 clientes previstos originalmente); aproximadamente el 98% de la clientela corresponde a las categorías de clientes residenciales y comerciales. La tasa de facturación mensual (es decir, la electricidad facturada dividida entre la electricidad suministrada) ha aumentado al 40%. La tasa de cobro se aproxima ahora al 70%, el índice de recuperación de efectivo fue del 33% (comparado con el 25% el año anterior) y la meta de ahorro acumulativo fue de más de US\$52 millones. Para transformar a EDH en una empresa viable desde el punto de vista financiero y operativo, se realizó lo siguiente con asistencia bilateral y multilateral: (i) se colocaron cuatro asesores en EDH (financiados por el Banco Mundial) en las cuatro esferas clave de planificación comercial y técnica y gestión financiera; (ii) con la ayuda de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID) se firmó un contrato de administración (denominado “Contrato de Administración Transitoria”)¹⁵, que fue refrendado en mayo de 2011 por el Gobierno de Haití y por EDH¹⁶. Ya se llevaron a cabo las dos primeras fases de este contrato¹⁷ (con el apoyo de las dos primeras operaciones no reembolsables), que consistieron en la contratación de un contratista independiente, con cualificación técnica y financiera, para que asumiera la responsabilidad de las operaciones de la empresa con objeto de reforzar la capacidad de ésta de forma inmediata¹⁸. Está en curso la tercera (y última) fase del Contrato de Administración Transitoria, y se prevé que termine en octubre de 2013, cuando se contempla haber alcanzado todas las metas operativas fijadas en virtud de dicho contrato (tales como el índice de recuperación de efectivo, el aumento en el número de clientes y los

¹⁵ Véase el documento IDBDOCS [36813982](#), que contiene la justificación que fundamenta la elección de la modalidad de contrato de administración para intervenir en el sector energético y refleja el consenso alcanzado con el Gobierno de los Estados Unidos, el Banco Mundial y el BID para la reforma de EDH.

¹⁶ La eficacia de la intervención seleccionada (es decir, el modelo del contrato de administración) se basa en evaluaciones existentes de intervenciones en un contexto semejante al de Haití, en las que se puede reproducir la aplicabilidad de la intervención. Esta condición se cumple en el caso de Georgia, estado que se encontraba en una frágil condición y que atravesaba por un periodo de reconstrucción. Su infraestructura se había deteriorado y el servicio fiable de energía eléctrica se había desmoronado. Los donantes habían invertido más de US\$200 millones con pocos resultados. Mediante la aplicación del modelo de contrato de administración se logró aumentar el rendimiento financiero (el cobro subió al 100%, de un nivel de alrededor del 13%, se pagaron todos los impuestos y se generó un flujo de fondos positivo), con lo cual se dio un vuelco a la empresa de servicios públicos, cuyas operaciones comenzaron a arrojar utilidades y cuyo desempeño operativo mejoró. La empresa terminó por ser privatizada en 2007 en el marco de una transacción por valor de US\$417 millones.

¹⁷ La primera fase consiste en brindar acceso al contratista independiente a las instalaciones, archivos e información pertinente de EDH. La segunda fase estriba en que, partiendo de la información obtenida y examinada en la primera fase, el contratista independiente realiza un exhaustivo análisis de debida diligencia del desempeño operativo, comercial, financiero y administrativo de EDH, con el objetivo de dar apoyo al Gobierno de Haití y a las partes interesadas en el sector energético haitiano en la toma de decisiones y la consecución de un consenso respecto de un enfoque integrado para abordar los aspectos clave del sector. En la tercera fase, tomando como base los resultados de la debida diligencia obtenidos en la segunda fase y el plan de acción propuesto, se procede a ejecutar las medidas recomendadas.

¹⁸ En la actualidad se está ejecutando una intervención semejante en Haití, empleando el modelo del contrato de administración en el sector de los recursos hídricos, cuyos resultados hasta el momento se consideran muy satisfactorios (véase el documento IDBDOCS [36805735](#)).

ahorros financieros)¹⁹. A pesar del progreso realizado por EDH, hay varios factores que siguen afectando gravemente su desempeño operativo y financiero, a saber: (i) prácticas empresariales deficientes, que incluyen la auditoría y verificación independiente de las finanzas y cuentas de EDH; (ii) falta de normas de calidad del servicio y criterios de desempeño para suministradores de electricidad; (iii) carencia de normas de gestión, y (iv) inexistencia de medidores propios de EDH que le permitan verificar y contabilizar independientemente la electricidad provista por los productores independientes de energía eléctrica. Entre las causas de estas limitaciones figuran: (i) la inexistencia de estados financieros desde 2005; (ii) la falta de servicios de auditoría independientes; (iii) convenios costosos de compraventa de energía eléctrica suscritos con proveedores independientes, principalmente en el contexto de una crisis de emergencia; (iv) la documentación del desempeño financiero, que sigue siendo incipiente; (v) normas de gestión que no se respetan, y (vi) la no instalación de medidores de EDH que permitan verificar la energía eléctrica suministrada efectivamente por los proveedores independientes.

- 1.19 **Justificación.** En 2010 el BID, en coordinación con el Banco Mundial y el Gobierno de los Estados Unidos, que representan los tres actores principales en el sector de la energía de Haití, encabezó la preparación de un libro blanco I, en el que se especificaban las medidas de política e inversión que se consideraban imprescindibles para iniciar el proceso de reforma del sector de la energía en Haití. Tales medidas se incorporaron posteriormente en el primer memorando de entendimiento firmado por el Gobierno de Haití, el BID y el Gobierno de los Estados Unidos. Junto con el primer libro blanco y el memorando de entendimiento²⁰, la serie de operaciones de financiamiento no reembolsable en apoyo de reformas de política estaba concebida para dar el impulso inicial al proceso de reforma.
- 1.20 En este sentido, la primera operación fue concebida para sentar las bases que permitan abordar los problemas de voluntad política y los desafíos institucionales tanto a escala sectorial (en el MTPTEC) como al nivel del organismo ejecutor (EDH)²¹, mediante compromisos de política acordados en virtud del primer memorando de entendimiento y que incluyen una amplia intervención en EDH mediante un contrato de administración para mejorar el desempeño de la empresa (véase el párrafo 1.18).
- 1.21 La segunda operación aprovechó lo realizado en la primera y se centró primordialmente en las estrictas condiciones en que deben tomarse las medidas de

¹⁹ La gerencia de EDH ha indicado que procurará mantener en su puesto a los consultores externos clave que se contrataron en virtud del Contrato de Administración Transitoria, a fin de velar por la continuidad de su reforma operativa, comercial, financiera y de gestión con posterioridad a octubre de 2013.

²⁰ Desde 2010, el primer memorando de entendimiento ha servido como principal instrumento básico de política para orientar la reforma del sector de la energía en la dirección adecuada y facilitar a la vez una visión unificada de los principales donantes en el sector.

²¹ En la reforma del sector energético se dio prioridad al MTPTEC y a EDH, por ser las dos instituciones los actores clave en dicho sector.

reestructuración necesarias para transformar a EDH en una empresa viable desde una perspectiva financiera y operativa.

- 1.22 La tercera operación en apoyo de reformas de política está concebida para contemplar el resto de medidas de política²² consideradas clave para encauzar al sector de la energía en una trayectoria de sostenibilidad institucional a largo plazo. A fin de lograr el objetivo del Programa, esta operación buscará obtener: (i) la aprobación por el *Conseil de Ministres* (equivalente al Gabinete) del documento de nuevo ecosistema para el sector de la electricidad y la creación del organismo competente en materia de energía para planear y supervisar el sector; (ii) el mecanismo de garantía para promover pequeños proyectos hidroeléctricos; (iii) la publicación constante y (iv) la divulgación de indicadores clave del sector de la energía y la presentación al Parlamento del proyecto de ley por el que se penaliza el hurto de electricidad (que se ha venido posponiendo durante los últimos cuatro años). Estas medidas de política, contempladas en el componente relativo al marco regulatorio, se seleccionaron como condiciones críticas a las que se supedita el apoyo para el desarrollo de políticas energéticas y la mejora de las funciones de supervisión y planificación para el sector previsto en la tercera operación no reembolsable en apoyo de reformas de política y estipulado en los objetivos específicos del Programa. Además, esas medidas se seleccionaron durante la preparación del proyecto en vista de la complejidad institucional que caracteriza al sector y con miras a lograr el impacto general del Programa previsto originalmente. El desempeño financiero de EDH mejoró drásticamente con la aplicación de la estructura prevista en el Contrato de Administración que se llevó a cabo en el marco de la segunda operación en apoyo de reformas de política (véase el párrafo 1.18). Por ello, las condiciones de política establecidas para el componente de EDH se centran en (i) la transparencia financiera (conclusión de los estados financieros correspondientes al periodo 2005-2010 y contratación de la empresa de auditoría), (ii) mejora de los estándares de calidad del servicio, y (iii) criterios de desempeño para los proveedores de electricidad y la adopción de nuevas normas de gestión empresarial. Estas medidas de política son fundamentales para que EDH pueda mantener su viabilidad financiera y operativa y son necesarias para velar por el cumplimiento del objetivo del Programa. Adicionalmente, para asegurar la continuidad y uniformidad de la transformación del sector una vez concluidas las operaciones en apoyo de reformas de política, el Banco está encabezando la preparación de un segundo libro blanco y un segundo memorando de

²² Tales medidas de política no incluyen tres medidas normativas concretas cuya aplicación estaba prevista originalmente durante el periodo de ejecución de la serie de operaciones en apoyo de reformas de política, a saber: (i) la propuesta de un nuevo marco jurídico y regulatorio; (ii) estrategias y planes de acción para la ampliación de la cobertura del suministro eléctrico, lo que incluye la introducción de la energía moderna en zonas rurales y periurbanas; y (iii) la posible participación del sector privado en EDH. A pesar de que esas tres medidas no se aplicaron plenamente, las medidas de política adoptadas en el marco de la serie de operaciones muestran que se ha logrado el impacto previsto.

entendimiento²³ que aprovechará los resultados que se han logrado gracias a la serie de operaciones y el primer memorando de entendimiento.

- 1.23 Por último, para esta serie de operaciones en apoyo de reformas de política se eligió el instrumento de enfoque programático (en comparación con el instrumento tradicional basado en la formulación de políticas, que es menos flexible en lo que se refiere a la imposición de condiciones) para tener en cuenta específicamente la índole modular del proceso de reforma y así corregir y mejorar las medidas de política que se incorporarían en cada programa subsiguiente (incluido el último), pero cumplir igualmente el objetivo del Programa. Dicho instrumento también permitió proseguir un diálogo sobre políticas más profundo con el Gobierno de Haití²⁴ y los principales actores del sector de la energía²⁵ y por tanto concebir y establecer condiciones ambiciosas pero a la vez realistas.
- 1.24 **Estrategia del país para el sector.** En la evaluación de las necesidades posteriores al desastre²⁶, el Gobierno de Haití determinó que la reconstrucción del sector debería formar parte de un plan global de desarrollo del sector de la electricidad, a fin de tornarlo eficiente y viable en términos financieros, para que funcione como un mercado abierto y transparente, promueva el uso de energía renovable y atraiga el capital suficiente para atender el crecimiento de la demanda y prestar un servicio de suministro de energía eléctrica costeable y de alta calidad.
- 1.25 **Correspondencia con la estrategia de país y los objetivos de la programación del BID.** La estrategia de país del BID con Haití (2011-2015) se aprobó en diciembre de 2011 (documento GN-2646). La energía es uno de los seis sectores que se identifican como prioridades tanto para el BID como para el Gobierno de Haití. Dos de los objetivos estratégicos principales para el sector de la energía son: (i) reforzar la supervisión y planificación estatal del sector y (ii) mejorar la eficiencia operativa de EDH. Los resultados de la operación se vinculan con la

²³ Está previsto que el segundo memorando de entendimiento sea suscrito este año por el Gobierno de Haití, el Banco, el Banco Mundial y el Gobierno de los Estados Unidos y dará continuidad al exitoso enfoque adoptado en virtud del primer memorando para apoyar la transformación y modernización del sector energético.

²⁴ Además de las medidas de política adoptadas en el contexto de la serie de operaciones en apoyo de reformas de política, el Gobierno de Haití ha tomado decisiones sin precedente para promover la reforma del sector, a saber: (i) la declaración de un estado de emergencia en el sector de la energía en agosto de 2012, lo que permitió que se nombrara un nuevo Director de EDH y se creara el cargo de un Ministro Delegado de la Seguridad Energética y se designase a alguien para ocupar dicho cargo responsable de todos los asuntos relacionados con la energía; (ii) la celebración de reuniones periódicas con la comunidad de donantes mediante el *Comité de Modernisation du Secteur de l'Énergie* (Comité de Modernización del Sector de la energía, CMSE); y (iii) la creación de una matriz de políticas común para todos los sectores con el fin de evitar el solapamiento y la duplicación de tareas.

²⁵ Esta operación también guarda correspondencia con un marco para el establecimiento de alianzas (*Cadre de Partenariat*) suscrito entre el Gobierno de Haití y organizaciones internacionales que conforman la comunidad de donantes.

²⁶ Evaluación de las necesidades posteriores al desastre. Evaluación de daños, pérdidas y necesidades generales y sectoriales. Anexo al Plan de Acción para la Recuperación Nacional y el Desarrollo de Haití, marzo de 2010.

estrategia del programa de país por intermedio de: (i) la aprobación de la creación de una entidad a cargo de la energía, que planifique y supervise el sector de la energía (incluida la electricidad); y (ii) la mejora por parte de EDH de su sostenibilidad financiera y operativa (a través de la publicación y divulgación de información y el aumento del índice de recuperación de efectivo). Además, la operación refleja igualmente las prioridades institucionales del BID que se esbozan en el Informe sobre el Noveno Aumento General de Recursos del Banco Interamericano de Desarrollo (documento AB-2764), pues contribuye a la meta de “apoyar el desarrollo en países pequeños y vulnerables” (tales como Haití) y a la de “ayudar a los prestatarios a ocuparse del cambio climático, la energía sostenible (incluida la renovable) y la sostenibilidad ambiental”.

1.26 **Coherencia con las políticas del BID.** El programa es congruente con la Política de Servicios Públicos Domiciliarios (documento OP-708) y prestará apoyo al Gobierno de Haití para que alcance los objetivos a largo plazo establecidos en esa política, aunque el sector energético haitiano no cumpla todavía todas las condiciones estipuladas. Tal como se prevé en el documento OP-708, y de manera acorde con el enfoque de la primera y la segunda operaciones no reembolsables en apoyo de reformas de política, esta tercera y última operación refleja el compromiso que ha demostrado el Gobierno de Haití de impulsar el programa de reforma, alcanzando los objetivos mencionados más arriba y manteniendo su enfoque en lo siguiente: (i) el esfuerzo por establecer un marco institucional, jurídico y regulatorio; (ii) la promoción de la sostenibilidad de EDH, y (iii) el apoyo a la transparencia y la rendición de cuentas en el sector. La carta de políticas del Gobierno de Haití refleja el compromiso gubernamental de seguir adelante con la transformación institucional del sector energético mediante la puesta en práctica de las reformas correspondientes.

1.27 **Operaciones del BID en el sector.** Antes del terremoto, el BID apoyaba al sector de la electricidad en Haití por medio de distintas operaciones que se describen a continuación. Con posterioridad al sismo se aprobaron operaciones de emergencia para ayudar a Haití a superar los retos inmediatos. La ejecución de estas operaciones avanza de manera satisfactoria. Las principales son:

- (i) Programa de rehabilitación de la central hidroeléctrica de Péligre (2073/GR-HA) y su financiamiento suplementario (2684/GR-HA). Ambas operaciones, la primera aprobada en 2008 por un monto de US\$12,5 millones (más del 71% de los recursos desembolsados), y la segunda en 2011 por un monto de US\$20 millones, permitirán a Haití restablecer y rehabilitar la capacidad instalada original de 54 MW de la central de Péligre, a la vez que se preservan las funciones múltiples que cumple la represa, que sirve también para controlar las inundaciones y abastecer de agua para riego al valle del Artibonite, la región agrícola más importante del país.
- (ii) Rehabilitación de la red de distribución de electricidad de Puerto Príncipe (1813/SF-HA, convertida en la operación 2394/GR-HA, por

un total de US\$18 millones, de los cuales se ha desembolsado un 62% y su financiamiento suplementario (2349/GR-HA, por US\$14 millones). El objetivo de ambas operaciones es reducir las pérdidas de electricidad mediante la rehabilitación física de circuitos de distribución de alto valor, junto con la mejora de la gestión financiera y la administración de EDH, la calidad del servicio y la atención al cliente. Se contempla también la construcción de la subestación de Tabarre.

- (iii) Programas de transformación institucional y modernización del sector energético I y II (operación 2548/GR-HA por US\$35 millones aprobada en 2011 y 2735/GR-HA por US\$12 millones aprobada en 2012, ambas desembolsadas en un 100%).
- (iv) Otros programas de asistencia técnica tales como: (i) el programa de energía solar (GRT/FM-12093-HA y GRT/MC-12067-HA, por US\$1,5 millones) para apoyar las respuestas de emergencia de Haití al terremoto proporcionando fuentes autónomas de electricidad y alumbrado por medio de aplicaciones solares. Se ha desembolsado la totalidad del financiamiento del proyecto GRT/FM-12093-HA y la operación GRT/MC-12067-HA está llegando a la etapa del último desembolso; (ii) la central Artibonite 4C (operación ATN/OC-13253-HA) por un monto de US\$1,5 millones, para apoyar la posible construcción de otra central hidroeléctrica y brindar un mayor respaldo a la Central Hidroeléctrica de Péligre y la línea de transmisión conexas; y (iii) una asistencia técnica en energía sostenible (operaciones ATN/OC-13818-HA, ATN/HR-13820-HA y ATN/KK-13819-HA con recursos de SECCI, el Fondo para la Reconstrucción de Haití y de Corea, respectivamente) para desarrollar otras posibles fuentes de energía en Haití y proyectos piloto en pequeña escala, entre ellos algunos independientes de la red.

B. Objetivo, componentes y costo

- 1.28 **Objetivo del programa.** El objetivo general del programa es apoyar al Gobierno de Haití en el desarrollo de un marco para el sector energético que contribuya a modernizar el sector e incrementar la disponibilidad y asequibilidad de la energía para satisfacer las necesidades de la población y promover la competitividad. Los objetivos específicos son: (i) apoyar la capacidad institucional del Gobierno de Haití para definir una política energética y realizar la planificación y supervisión del sector energético y (ii) convertir a EDH en una empresa viable desde el punto de vista financiero y operativo.
- 1.29 La operación propuesta es la tercera de una serie de tres operaciones en apoyo de reformas de política y proporcionará recursos no reembolsables fungibles en un solo tramo de US\$25 millones (US\$22 millones de la Facilidad No Reembolsable

del BID y US\$3 millones del Fondo para la Reconstrucción de Haití) para apoyar reformas específicas. El programa tendrá los componentes siguientes:

- 1.30 **Componente 1. Sostenibilidad macroeconómica.** Mediante este componente se pretende asegurar que el Gobierno de Haití mantenga un marco macroeconómico sólido de acuerdo con los objetivos de la operación propuesta y la carta de políticas (véase el [enlace electrónico 1](#)).
- 1.31 **Componente 2. Reforma del sector energético.** Este componente servirá para continuar apoyando la capacidad institucional del Gobierno de Haití para definir una política energética y realizar la planificación y supervisión del sector energético. Constará de los subcomponentes siguientes:
- (i) **Marco jurídico y regulatorio:** (a) aprobación por el *Conseil des Ministres* de un “Nuevo Ecosistema para la Electricidad” como la política por la que se habrá de regir el sector de la electricidad y (b) aprobación por el *Conseil des Ministres* de la creación de una entidad que habrá de planificar y supervisar el sector de la energía (incluida la electricidad).
 - (ii) **Se establece un mecanismo de garantía para respaldar los pagos estipulados en los convenios de compraventa de energía para proyectos de pequeñas centrales hidroeléctricas.** Dicho mecanismo tiene por objeto promover la creación, el diseño y la ejecución de proyectos pequeños de energía renovable tales como microcentrales o minicentrales hidroeléctricas.
 - (iii) **Se prepara y se publica cada trimestre, hasta el tercer trimestre de 2012, un *Tableau de Suivi* (cuadro de seguimiento) del sector de la energía eléctrica.** Esta condición consiste en la divulgación detallada y publicación de los indicadores del sector energético (en el sitio virtual del MEF) a fin de aumentar la transparencia de las transferencias financieras dentro de dicho sector. Los citados indicadores habrán de incluir, entre otros: (a) las transferencias presupuestarias a EDH (lo que incluye a Petrocaribe); (b) las horas/energía suministradas a Puerto Príncipe y las provincias; (c) el volumen mensual de gasolina transportada; (d) el costo de transporte de la gasolina (gourdes/galón); (e) la electricidad producida, el consumo de gasolina y el consumo específico de centrales térmicas, y (f) los costos de servicio de los productores independientes de energía eléctrica.
 - (iv) **Se presenta al Parlamento el proyecto de ley por el que se penaliza el hurto de electricidad.** Se presenta al Parlamento el proyecto de ley por el que se penaliza el hurto de electricidad y el fraude (*Loi Pénalisant le Vol de l'Électricité*).
- 1.32 Para este componente se cumplirán las condiciones siguientes: (i) el *Conseil des Ministres* aprueba el documento sobre el Nuevo Ecosistema para la Electricidad;

- (ii) el *Conseil des Ministres* aprueba la creación de una entidad a cargo de la energía que habrá de planificar y supervisar el sector de la energía (incluida la electricidad); (iii) se establece un mecanismo de garantía para pequeños proyectos de energía renovable; (iv) se divulgan y publican los detalles de los indicadores clave del sector energético en el sitio virtual del MEF hasta el tercer trimestre de 2012, y (v) se presenta al Parlamento el proyecto de ley por el que se penaliza el hurto de electricidad.
- 1.33 **Componente 3. Modernización de EDH.** Dando seguimiento a las medidas adoptadas durante las operaciones no reembolsables primera y segunda, el objetivo de este componente es mejorar la supervisión de la gobernanza empresarial al nivel corporativo para transformar a EDH en una empresa con viabilidad financiera y operativa. Este componente se centrará en lo siguiente:
- (i) **Contratar una empresa de auditoría** para que lleve a cabo la verificación independiente de los informes financieros anuales de EDH que se presentarán a su junta directiva.
 - (ii) **Establecer normas de calidad del servicio y criterios de desempeño para los proveedores de electricidad.** Para instrumentar estas normas y criterios de desempeño será preciso hacer lo siguiente, entre otras cosas: (a) redactar un nuevo modelo de convenio de compraventa de energía eléctrica; (b) que EDH obtenga tres análisis técnicos y económicos para negociar estos convenios, y (c) instalar seis medidores inteligentes en las instalaciones de proveedores privados, para verificar las cifras efectivas de consumo y la facturación.
 - (iii) **Adoptar y mantener nuevas normas de gestión empresarial.** Se hará lo siguiente: (a) terminar de preparar los estados financieros de EDH para el periodo 2005-2010 y (b) llevar un control de los indicadores operativos acordados en el presupuesto de 2012-2013 aprobado por la junta directiva de EDH.
- 1.34 Para este componente se cumplirán las condiciones siguientes: (i) la contratación de una empresa de auditoría para EDH; (ii) la finalización de nuevas normas de calidad y criterios de desempeño para los proveedores de electricidad, y (iii) la adopción de nuevas normas de gestión empresarial. Además, el BID ha venido apoyando la tercera (y última) fase del Contrato de Administración Transitoria al amparo del Acuerdo para la Mejora de las Operaciones, que ha permitido a EDH comenzar a reducir las pérdidas comerciales, aumentar sus ingresos y mejorar los servicios de electricidad para los hogares y las empresas (véase el párrafo 1.18), así como volver a celebrar reuniones mensuales de su junta directiva.
- C. Principales indicadores de resultados**
- 1.35 **Resultados previstos.** Las medidas de política establecidas en esta operación se consideran necesarias para lograr los siguientes resultados previstos: (i) la mejora de la capacidad institucional del sector y su organización y (ii) una mejor

administración y una mayor eficiencia operativa en EDH. Si se cumplen esas condiciones, se logrará el objetivo general del Programa. La matriz del marco de resultados ([enlace electrónico 3](#)) contiene los efectos directos previstos y los indicadores de resultados relacionados con el Programa, con las correspondientes metas y valores de referencia. Los indicadores se presentaron al Gobierno de Haití y las entidades que participan en el Programa para su análisis, y la implementación de las medidas de política vendrá acompañada también de la asistencia técnica que se precise para alcanzar tales resultados.

D. Justificación económica

- 1.36 Se ha realizado un análisis de costo-beneficio²⁷ para evaluar el Programa propuesto considerando que: (i) existe un vínculo entre las medidas de política y los resultados de la ejecución del programa sobre el terreno y (ii) el Programa tiene como meta final conseguir los resultados específicos indicados. Este análisis se llevó a cabo aplicando un enfoque sectorial. Los beneficios económicos son los resultados producidos por el mecanismo activador del Programa, más allá de las medidas necesarias para alcanzar los objetivos sectoriales de mejorar el acceso a la electricidad y la competitividad del sector energético. En la metodología se calculan los beneficios netos comparando situaciones con y sin el Programa. Aunque la operación no reembolsable en apoyo de reformas de política no financiará sus propias inversiones directas, el propio Programa servirá como mecanismo activador, poniendo en marcha las medidas necesarias para alcanzar los objetivos deseados mediante un programa de políticas de alcance sectorial. Por lo tanto, se aplicó el siguiente método para realizar el análisis de costo-beneficio: (i) se supone en el análisis que las condiciones para la reforma del sector energético y la modernización de EDH afectarán los planes de inversión del sector energético y (ii) las medidas propuestas en la operación no reembolsable son, por ende, necesarias para surtir estos efectos económicos. Sin embargo, no son suficientes por sí solas, de modo que deben venir acompañadas de inversiones sectoriales vinculadas a los beneficios que el Programa hace posible obtener.
- 1.37 Los principales beneficios directos del Programa son: (i) una mayor confiabilidad de los recursos empleados en la generación de electricidad (incluidas las líneas de transmisión y distribución) y (ii) la modernización de EDH (que reduce el costo promedio de los convenios de compraventa de energía eléctrica). La tasación del flujo de costos y beneficios arroja el valor neto actualizado (partiendo de una tasa de descuento del 12%) y la tasa interna de retorno, parámetros que se usan para juzgar la conveniencia del Programa. Estas condiciones producen indicadores económicos positivos que justifican el proyecto. Se calcularon tales indicadores y los resultados muestran un valor neto actualizado positivo de US\$29.070.251, una relación costo-beneficio superior a 1 (1,068) y una tasa de rentabilidad económica de más del 12% (16,83%). Además, se llevó a cabo un análisis de sensibilidad y proyecciones de los flujos económicos considerando cambios en algunas de las

²⁷ Enlace: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37690297>

hipótesis o supuestos del análisis. Las variables empleadas al realizar los análisis de sensibilidad fueron las siguientes: (i) la tasa de descuento; (ii) la tasa de reducción de las pérdidas técnicas; (iii) el porcentaje de la capacidad instalada con convenios de compraventa de energía eléctrica que será objeto de licitación, y (iv) el porcentaje de aumento de las inversiones previstas.

II. ESTRUCTURA DEL FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumentos financieros y condiciones contractuales

2.1 Este programa es el último de una serie de tres operaciones de financiamiento no reembolsable en apoyo de reformas de política en una modalidad programática. Para esta tercera operación se utilizarán recursos de la Facilidad No Reembolsable del BID por un monto de US\$22 millones y del Fondo para la Reconstrucción de Haití por valor de US\$3 millones, con el desembolso programado a más tardar para el tercer trimestre de 2013, sujeto a la celebración del acuerdo correspondiente y al cumplimiento de las condiciones generales y de reformas de política acordadas con el Gobierno de Haití e incluidas en la matriz de políticas, la matriz de resultados y la matriz de medios de verificación.

B. Riesgos y salvaguardias ambientales y sociales

2.2 De conformidad con la Directiva B.13 sobre Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias, las operaciones no reembolsables en apoyo de reformas de política no se clasifican. El Programa abarca actividades de fortalecimiento institucional y de políticas sectoriales, por lo que no se prevé que tenga ningún impacto negativo ambiental ni social directo. No obstante, se espera que el Programa sienta las bases para futuros proyectos de generación de energía, como centrales hidroeléctricas, que probablemente tengan implicaciones ambientales (por ejemplo, desplazamiento de población, embalses, impacto visual, etc.) que habrá que atender en el momento en que se analicen estos proyectos.

C. Otros riesgos y temas de importancia clave

2.3 Entre los riesgos identificados figuran: (i) deficiente capacidad de planificación y ejecución del sector; (ii) falta de voluntad política para hacer efectivos los compromisos de política; (iii) el no lograr mantener las mejoras en el desempeño del sector; (iv) no dar seguimiento a los fondos inyectados en el sector de la energía y que éste siga drenando recursos del MEF; y (v) riesgos políticos e institucionales²⁸ derivados de que los avances realizados en cuanto al marco normativo y en EDH no se sostengan a largo plazo y por tanto pueda darse una reversión de la dirección y el ritmo de reforma del sector de la energía.

2.4 La clasificación general de riesgo arroja un nivel de riesgo mediano-alto y las medidas de mitigación incluyen: (i) la coordinación con la comunidad de donantes;

²⁸ Esos riesgos podrían ser internos (es decir, relacionados con el Gobierno de Haití o EDH) o externos (relacionados con la comunidad de donantes).

(ii) que el BID celebre reuniones periódicas con el MEF, EDH y el MTPTEC, y (iii) dar seguimiento a las medidas propuestas en el plan de seguimiento y evaluación ([enlace electrónico 6](#)), que serán sopesadas después de haber evaluado las condiciones de la serie de operaciones no reembolsables. Se espera cumplir todas las condiciones de política antes de presentar el programa al Directorio Ejecutivo del BID, motivo por el cual no se prevé un riesgo de ejecución.

III. PLAN DE GESTIÓN Y EJECUCIÓN

A. Resumen de los mecanismos de ejecución

- 3.1 **Beneficiario y organismo ejecutor.** El beneficiario es la República de Haití y el organismo ejecutor será el Ministerio de Economía y Finanzas.
- 3.2 La matriz de políticas ya fue acordada y será supervisada por medio del MEF. El organismo ejecutor trabajará conjuntamente con el MTPTEC y EDH para cumplir las condiciones acordadas en esa matriz. El MEF se encargará, entre otras cosas, de: (i) proveer pruebas de que se han satisfecho las condiciones y preparar cualquier otro informe que pueda necesitar el BID para aprobar el desembolso; (ii) respaldar las acciones necesarias para terminar la tercera y última operación, y (iii) una vez concluidos los desembolsos en el marco del programa, recopilar y preparar la información y los indicadores de desempeño necesarios para que el BID y el gobierno puedan darle seguimiento a los resultados del programa, medirlos y evaluarlos.

B. Seguimiento y evaluación

- 3.3 Los compromisos incluidos en la matriz de políticas y la matriz de medios de verificación, junto con los indicadores de la matriz del marco de resultados, establecen los parámetros clave para supervisar y evaluar los resultados del programa. El MEF, el MTPTEC y EDH serán responsables de elaborar, analizar y presentar los informes de verificación (el plan de seguimiento y evaluación). En el plan de seguimiento y evaluación de impacto se describe la metodología de evaluación, los indicadores que se evaluarán, las instituciones encargadas de recopilar datos, el cronograma de hitos y el presupuesto (US\$60.000). Para evaluar la eficacia del programa emplearán estos arreglos de supervisión, se realizarán estudios energéticos y se llevará a cabo un análisis de costo-beneficio ex post, todo ello una vez finalizada la tercera operación no reembolsable y los desembolsos del caso. Con estos elementos se redactará luego un informe de terminación de proyecto para evaluar el impacto y los resultados obtenidos con la serie de tres financiamientos no reembolsables en apoyo de reformas de política, según lo dispuesto en las políticas del BID.

IV. CARTA DE POLÍTICAS

- 4.1 El BID ha acordado con el Gobierno de Haití las políticas macroeconómicas y sectoriales que se incluyen en la carta de políticas presentada por el MEF, en la que

se describen los principales componentes de la estrategia del gobierno para el Programa y se reitera el compromiso de ejecutar las actividades convenidas con el Banco.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo			
Resumen			
I. Alineación estratégica			
1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID	Alineado		
Programa de préstamos	Préstamos a países pequeños y vulnerables.		
Metas regionales de desarrollo	Porcentaje de hogares con electricidad.		
Contribución a los productos del Banco (tal como se define en el Marco de Resultados del Noveno Aumento)	Km de líneas de transmisión y distribución de electricidad instaladas y mejoradas.		
2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país	Alineado		
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2646	i) Aumentar la planificación y supervisión del sector energía y ii) Aumentar la cobertura de electricidad y servicios de energía en las áreas urbanas y rurales.	
Matriz de resultados del programa de país	GN-2696	La intervención está incluida en el Documento de Programación de País 2013.	
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)			
II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad	Altamente Evaluable	Ponderación	Puntuación máxima
	9.0		10
3. Evaluación basada en pruebas y solución	9.6	33.33%	10
4. Análisis económico ex ante	10.0	33.33%	10
5. Evaluación y seguimiento	7.5	33.33%	10
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación			
Calificación de riesgo global = grado de probabilidad de los riesgos*	Medio-Alto		
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad	Sí		
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales	Sí		
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación	Sí		
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales	B.13		
IV. Función del BID - Adicionalidad			
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales (criterios de VPC/PDP)			
El proyecto usa un sistema nacional diferente a los indicados arriba para ejecutar el programa			
La participación del BID promueve mejoras en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:			
Igualdad de género			
Trabajo			
Medio ambiente			
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto			
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.			

El POD presenta los problemas a ser atacados por el proyecto. Se incluyen las magnitudes de los problemas y los factores que contribuyen a ellos, que están basados en evidencia empírica. Las intervenciones propuestas están vinculadas con los problemas que se han identificado en el diagnóstico.

La matriz de resultados tiene lógica vertical. Los impactos, resultados y productos están claramente planteados y cada impacto, resultado y producto tiene su indicador. Todos los indicadores son SMART, tienen líneas de base, metas y fuentes de información.

Se realizó un análisis costo-beneficio del proyecto. Los beneficios económicos están claramente planteados y los costos reflejan los costos reales a la economía. Se presentan los supuestos utilizados y se llevó a cabo un análisis de sensibilidad.

El proyecto tiene un plan de monitoreo y evaluación que sigue las guías del DEM. La operación se evaluará utilizando una metodología de tipo reflexiva y un análisis de costo-beneficio ex-post.

MATRIZ DE POLÍTICAS			
Objetivos	Condiciones para la primera operación de financiamiento no reembolsable en apoyo de reformas de política (2011)	Condiciones para la segunda operación de financiamiento no reembolsable en apoyo de reformas de política (2012)	Condiciones para la tercera operación de financiamiento no reembolsable en apoyo de reformas de política a febrero de 2013
Objetivo del programa: El objetivo general del programa es apoyar al Gobierno de Haití en el desarrollo de un marco sectorial de energía que contribuya a modernizar el sector e incrementar la disponibilidad y asequibilidad de la energía para satisfacer las necesidades de la población y promover la competitividad.			
Marco macroeconómico: Mantener la sostenibilidad macroeconómica.	Se mantiene un marco macroeconómico sólido de acuerdo con los objetivos de este programa.	Se mantiene un marco macroeconómico sólido de acuerdo con los objetivos de este programa.	Se mantiene un marco macroeconómico sólido de acuerdo con los objetivos de este programa.
Reforma del sector energético: Apoyar la capacidad institucional del Gobierno de Haití para definir una política energética y llevar a cabo la planificación y supervisión del sector energético.	Se ha aprobado una estrategia de reforma del marco regulatorio e institucional centrada en: (i) nuevos mecanismos institucionales de planificación, formulación de políticas y reglamentación y (ii) la definición de una estrategia para la participación del sector privado.	Proyecto de ley sobre política energética del Gobierno de Haití para establecer un sector energético moderno y eficiente que atienda las necesidades a largo plazo del país, y que abarcará: <ul style="list-style-type: none"> (i) elementos reglamentarios, tales como la preparación de leyes, normas y políticas y las medidas normativas conexas; (ii) elementos de planificación y supervisión, y (iii) elementos institucionales, tales como la definición de la responsabilidad de elaborar los planes y programas estratégicos, la fijación de la estructura tarifaria y la organización institucional del sector energético. 	El <i>Conseil des Ministres</i> aprueba el documento de Nuevo Ecosistema para la Electricidad, como la política por la que se habrá de regir el sector de la electricidad. El <i>Conseil des Ministres</i> aprueba la creación de una entidad a cargo de la energía que habrá de planificar y supervisar el sector de la energía (incluida la electricidad).
	Publicación de información sectorial clave con el fin de dar más transparencia al sector de la electricidad, que incluya las transferencias presupuestarias a EDH, datos financieros y pérdidas de electricidad para el año 2010.	La divulgación detallada y publicación de los indicadores del sector energético (en el sitio virtual del MEF) a fin de aumentar la transparencia de las transferencias financieras dentro del sector energético. Dichos indicadores del sector energético se preparan y publican hasta el tercer trimestre de 2011 por medio del cuadro de seguimiento (<i>Tableau de Suivi</i>) del sector energético y comprenderán, entre otros: <ul style="list-style-type: none"> (i) las transferencias presupuestarias a EDH (lo que incluye a Petrocaribe); (ii) las horas/energía suministradas a Puerto Príncipe y las provincias; (iii) el volumen mensual de gasolina transportada; (iv) el costo de transporte de gasolina (gourdes/galón); (v) la electricidad producida, el consumo de gasolina y el consumo específico de centrales térmicas; (vi) los costos de servicio de los productores independientes de energía eléctrica. 	Se establece un mecanismo de garantía para respaldar los pagos en virtud de los convenios de compraventa de energía para proyectos de pequeñas centrales hidroeléctricas.
	Se preparó y presentó al Gabinete el proyecto de ley que penaliza el hurto de electricidad (<i>Loi Pénalisant le Vol de l'Électricité</i>).		Se prepara y se publica hasta el tercer trimestre de 2012 el cuadro de seguimiento (<i>Tableau de Suivi</i>) del sector de la energía eléctrica, que comprenderá, entre otros: <ul style="list-style-type: none"> (i) las transferencias presupuestarias a EDH (lo que incluye a Petrocaribe); (ii) las horas/energía suministradas a Puerto Príncipe y las provincias; (iii) el volumen mensual de gasolina transportada; (iv) el costo de transporte de gasolina (gourdes/galón); (v) la electricidad producida, el consumo de gasolina y el consumo específico de centrales térmicas; (vi) los costos de servicio de los productores independientes de energía eléctrica
			Se presenta al Parlamento el proyecto de ley que penaliza el hurto de electricidad (<i>Loi Pénalisant le Vol de l'Électricité</i>).

Objetivos	Condiciones para la primera operación de financiamiento no reembolsable en apoyo de reformas de política (2011)	Condiciones para la segunda operación de financiamiento no reembolsable en apoyo de reformas de política (2012)	Condiciones para la tercera operación de financiamiento no reembolsable en apoyo de reformas de política a febrero de 2013
<p>Modernización de EDH: Transformación de la empresa nacional de energía en una compañía con viabilidad financiera y operativa.</p>	<p>Se acuerda un Plan de Acción para mejorar el desempeño operativo y financiero del sector de la electricidad, que incluye una propuesta a corto y mediano plazo para EDH que consiste en:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Suscripción de un Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de Haití y Tetra Tech para implementar un contrato de administración interina y definir metas financieras y operativas para EDH en el corto plazo. (ii) El Gobierno de Haití ha solicitado oficialmente al Consejo de Modernización de Empresas Públicas (CMEP) que inicie el proceso de reforma de EDH para asegurar una operación sostenible de la empresa en el largo plazo y fomentar la participación del sector privado. 	<p>Ejecución de la tercera (y última) fase del Contrato de Administración Transitoria (antes conocido como el Contrato de Administración Interina) al amparo del Acuerdo para la Mejora de las Operaciones, conforme al cual un contratista cualificado independiente emprenderá mejoras fundamentales para que EDH logre la reducción de las pérdidas comerciales, aumente los ingresos y mejore los servicios de electricidad a los hogares y negocios. El Acuerdo para la Mejora de las Operaciones irá acompañado de un plan de desempeño con parámetros de referencia para los resultados que se han de lograr en ámbitos específicos, que son:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) aumento del índice de recuperación de efectivo al 48%; (ii) 60.000 clientes activos agregados a la clientela de EDH; (iii) aumento de las economías de EDH hasta niveles de sostenibilidad financiera, y (iv) celebración de reuniones periódicas de la junta directiva de EDH. <p>Incorporación de la nueva estructura gerencial, en la que un equipo de especialistas en servicios públicos rendirá cuentas directamente a la junta directiva de EDH y tendrá autoridad para dirigir y administrar iniciativas operativas (que incluyen operaciones e inversiones), reducir las pérdidas comerciales y mejorar el rendimiento financiero de EDH, impartiendo al mismo tiempo capacitación en el trabajo a sus homólogos en EDH. También incluirá el establecimiento del Comité Especial de Mejora de Operaciones al que la junta directiva de EDH delegará la autoridad para la toma de las decisiones corporativas, financieras y operativas que correspondan.</p>	<p>La alta gerencia de EDH contrata una empresa de auditoría para que lleve a cabo la verificación independiente de los informes financieros anuales de EDH que se presentarán a la junta directiva.</p> <p>Se establecen normas de calidad del servicio y criterios de desempeño para los proveedores de electricidad, que incluyen:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) un nuevo modelo de convenio de compraventa de energía eléctrica; (ii) tres análisis técnicos y económicos para negociar estos convenios; (iv) seis medidores inteligentes en las instalaciones de proveedores privados, para verificar las cifras efectivas de consumo y la facturación.
	<p>Se pone en práctica un nuevo sistema de gestión de recursos para los datos comerciales y financieros de EDH, que incluye el equipo y los programas informáticos conexos, y se comienza a impartir capacitación al personal financiero, administrativo y comercial de EDH.</p>	<p>Puesta en servicio del Sistema de Gestión Comercial (SGC) que contribuirá a mejorar la administración de facturas, el control de cobros y las actividades relacionadas con clientela y capacitación.</p>	<p>EDH adopta y mantiene las nuevas normas de gestión empresarial, tales como:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) terminar de preparar los estados financieros de EDH de 2005 a 2010 y (ii) dar seguimiento a los indicadores operativos convenidos reflejados en el presupuesto para 2012-2013 aprobado por la junta directiva de EDH.