

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

**BRASIL**

Programa de Desarrollo Urbano Integrado y Sostenible  
del Municipio de João Pessoa

BR-L1421

**ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LA  
POLÍTICA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS  
(GN-2716-6)**

**Programa de Desarrollo Urbano Integrado y Sostenible del Municipio de João Pessoa BR-L1421  
ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DEL PROGRAMA DE CON LA POLÍTICA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS  
(GN-2716-6) DEL 4 DE DICIEMBRE DE 2013**

Condiciones de la Política	Descripción	Comentarios
<p><b>1.1 Sostenibilidad Financiera</b></p>	<p>Para cada operación se deberá verificar que el servicio correspondiente genere o reciba fondos suficientes para atender sus compromisos financieros y sufrague los costos de operación y mantenimiento de los sistemas relacionados con la operación.</p>	<p>Según se determine en los diseños finales de las obras, el Programa podrá incluir realizará obras de infraestructura en la región del medio río Jaguaribe para promover adecuaciones en el sistema de distribución de agua y de alcantarillado sanitario.</p> <p>En el municipio de João Pessoa, el servicio de distribución sanitario (agua y alcantarillado) es realizado por una empresa concesionaria (Companhia de Água e Esgotos da Paraíba – CAGEPA). Existe un contrato de concesión entre el municipio y la empresa que determina que los sistemas de la ciudad sean operados por la empresa. Los proyectos de redes de alcantarillado que serán ejecutados serán acompañados por la CAGEPA.</p> <p>El sistema tarifario adoptado por la empresa concesionaria está disponible en:</p> <p><a href="http://www.cagepa.pb.gov.br/wp-content/uploads/2015/01/Estrutura-Tarif%C3%A1ria-Final-2017.pdf">http://www.cagepa.pb.gov.br/wp-content/uploads/2015/01/Estrutura-Tarif%C3%A1ria-Final-2017.pdf</a>.</p> <p>El análisis económico elaborado por el Programa indicó que las acciones previstas en el ámbito de la región del medio río Jaguaribe presentan viabilidad económica. Antes del inicio de las obras será preparado un convenio entre la CAGEPA y la municipalidad con el plan de trabajo.</p> <p>Un análisis financiero específico del sistema de distribución de agua y alcantarillado sanitario deberá ser realizado antes de la conclusión de los diseños finales de acuerdo con los términos de referencia de recalificación urbana y ambiental del Complejo Beira Rio constante en el ROP.</p>

Condiciones de la Política	Descripción	Comentarios
<p><b>1.2. Evaluación Económica</b></p>	<p>Los proyectos de servicios públicos domiciliarios deberán ser económicamente rentables [de acuerdo a las metodologías de evaluación costo beneficio y costo efectividad utilizadas y aceptadas por el Banco.]</p>	<p>El análisis económico del Programa fue realizado e incorporó la totalidad de las acciones previstas para el Proyecto de Recalificación Urbana y Ambiental del Complejo Beira Rio, considerando inversiones y costos de operación y mantenimiento. Para tanto, fue usada una tasa de descuento de 12%. Los resultados obtenidos son: Tasa Interna de Retorno (TIR) de 33,01%a.a., valor presente líquido de R\$ 49,3 millones y una relación costo/beneficio (C/B) de 1,30. El Programa también presentó viabilidad en el análisis de sensibilidad.</p>
<p><b>2.1. Fomentar el Acceso</b></p>	<p>Las políticas deben promover el acceso a todos los usuarios, especialmente a las comunidades y grupos más desfavorecidos.</p>	<p>Se considera su afectación a los distintos grupos de la población alcanzada por el mismo. En la etapa de preparación del Programa fue desarrollado estudio para la mitigación de los impactos y riesgos sociales producto del reasentamiento, fue preparado un Plan Director de Reasentamiento y Relocalización (PDRR), en conformidad con la OP-710 del Banco, el cual define directrices, normativas y procedimientos reguladores de la preparación y ejecución de los procesos de reasentamiento en las comunidades del Programa.</p> <p>El PDRR indica las modalidades para el reasentamiento de domicilios, en áreas de riesgo ambiental o por acciones que serán desarrolladas por el Programa y cada proyecto específico de este, contará con un Plan Ejecutivo de reasentamiento y relocalización (PERR), incluyendo las etapas del proceso de reasentamiento involuntario, calendario para implantación del proceso, costos para ejecución y monitoreo.</p> <p>Así, cuando de la elaboración de los proyectos ejecutivos serán observadas todas las orientaciones del PDRR y PERR, que contará con la preparación de las poblaciones que serán reasentadas en relación a la conexión y la utilización de los servicios públicos.</p>

Condiciones de la Política	Descripción	Comentarios
<b>2.2 Suministrar el acceso al servicio en condiciones de confiabilidad y calidad adecuadas</b>	Es importante asegurar que las variaciones de costo guarden un equilibrio apropiado con los cambios en la calidad del servicio. Este equilibrio sólo puede obtenerse mediante una estricta reglamentación de la calidad del servicio. El marco regulatorio debe contener procedimientos mediante los cuales se definan claramente las normativas de calidad y se controlen y hagan cumplir por medio de un sistema de sanciones e incentivos.	La Compañía de Agua y Alcantarillado de la Paraíba – CAGEPA opera de acuerdo con los marcos regulatorios vigentes en Brasil.
<b>2.3. Suministrar un servicio en condiciones de eficiencia</b>	Debe asegurarse que, desde el punto de vista de la oferta, los servicios se ofrezcan con los menores costos posibles.	En el diseño del proyecto para el Complejo Beira Rio, será elaborado un análisis de alternativas que permitirá identificar la de mínimo costo, lo que asegura la provisión de los servicios mediante la nueva infraestructura bajo esta condición. Este análisis se encuentra en los términos de referencia de recalificación urbana y ambiental del Complejo Beira Rio constante en el ROP.
<b>2.4. Generar incentivos adecuados a la demanda de servicios.</b>	Debe velarse porque existan los incentivos adecuados para que los usuarios hagan un uso de estos servicios compatible con su sostenibilidad económica, financiera y ambiental	Los proyectos del Programa incluyen dentro de su diseño componentes de concientización de la población en relación a la problemática de la gestión de los servicios de agua y alcantarillado, bien como de los beneficios ambientales y sociales de la gestión adecuada de los servicios. Será hecho un Plan de Comunicación y de Educación Sanitaria que detalle esta estrategia. Estas medidas resultan compatibles con este principio.
<b>2.5. Promover la sostenibilidad de los servicios públicos domiciliarios</b>	El alcance de la sostenibilidad de los servicios públicos domiciliarios se promoverá en función de tres pilares:  a. Sostenibilidad financiera: buscando contar con suficientes ingresos por la prestación del servicio al usuario, con los aportes de la comunidad y con los aportes directos del gobierno que permitan cubrir los costos eficientes de prestación del servicio.	<i>Sostenibilidad Financiera:</i> Ver respuesta en punto 1.1  <i>Sostenibilidad Ambiental:</i> El programa cumple con las políticas de salvaguardias ambientales (OP-703) y fue clasificada en categoría ambiental “A”.

Condiciones de la Política	Descripción	Comentarios
	<p>b. Sostenibilidad ambiental: apoyando que la selección, ejecución, operación y mantenimiento de los proyectos para prestar el servicio cumplan con las salvaguardias ambientales del Banco y contribuyan al desarrollo de una infraestructura con mayor resiliencia, considerando alternativas viables para mitigar el cambio climático.</p> <p>c. Sostenibilidad social: contribuyendo a incrementar el acceso al servicio y previendo mecanismos de consulta con la comunidad sobre los aspectos relevantes de la provisión del servicio.</p>	<p>En términos de cumplimiento ambiental para la preparación del Programa, fue realizado el Análisis Ambiental (<i>Informe de Evaluación Ambiental</i> - RAA) para el Programa, el cual incluye un MGAS. Igualmente, para cada proyecto de los conjuntos habitacionales de la muestra y contrapartida fue realizado un RAA específico, el que incluye su respectivo PGA, así como, la identificación de brechas con las salvaguardias del Banco y propuestas para solventarlas.</p> <p>Las medidas para mitigación de los impactos y riesgos ambientales y sociales están consolidadas en el MGAS del Programa, y en los Planes de Gestión Ambiental y Social (PGAS) y Planes de Control Ambiental de Obras (PCAO), específicos para cada proyecto del Programa. Para la gestión de la implantación de los programas del PGAS y PCAO fue desarrollado el Sistema de Gestión Ambiental (SGA) del Programa.</p> <p><i>Sostenibilidad Social:</i> Para la mitigación de los impactos y riesgos sociales producto del reasentamiento, fue preparado un Plan Director de Reasentamiento y Relocalización (PDRR), en conformidad con la OP-710 del Banco, el cual define directrices, normativas y procedimientos reguladores de la preparación y ejecución de los procesos de reasentamiento en las comunidades del Programa. El PDRR indica las modalidades para el reasentamiento de domicilios, en áreas de riesgo ambiental o por acciones que serán desarrolladas por el Programa y cada proyecto específico de este, contará con un Plan Ejecutivo de reasentamiento y relocalización (PERR), incluyendo las etapas del proceso de reasentamiento involuntario, calendario para implantación del proceso, costos para ejecución y monitoreo.</p>

Principios de la Política que orientan el diseño de las operaciones del Banco	Descripción	Comentarios
<b>3.1. Apoyar a los países para atender las necesidades básicas</b>	Se apoyará el desarrollo de esquemas sostenibles que utilicen la combinación costo-eficiencia y las soluciones tecnológicas más apropiadas en función de las características de la demanda y el servicio público para atender las necesidades de acceso de la población, tanto rural como urbana.	Los proyectos del programa contarán con análisis de alternativas, con lo que será posible identificar las soluciones de mínimo costo, lo que asegura la adecuada combinación de costo – eficiencia para la población.
<b>3.2.Las mejoras continuas en la gobernabilidad de los servicios públicos domiciliarios serán clave para incrementar la eficiencia en su provisión y proteger satisfactoriamente los intereses de los usuarios</b>	La Política sostiene que la gobernabilidad para la toma de decisiones en la gestión de los servicios públicos domiciliarios, así como el marco normativo y/o regulatorio que los reglamenta y supervisa, son los principales factores determinantes de su desempeño, calidad y sostenibilidad	<p>El Programa opera de acuerdo con el marco regulatorio vigente en el municipio de João Pessoa y no tiene injerencia sobre el marco regulatorio y de gobernabilidad de la prestación de servicios públicos de agua y alcantarillado. Sin embargo, es un objetivo del programa mejorar la gobernabilidad de servicios públicos en temas como desarrollo urbano y medio ambiente por lo que el programa apoya proyectos de desarrollo institucional con este fin.</p> <p>La CAGEPA cuenta con un contrato de concesión y/o mecanismos de rendición de cuentas. Ciertas informaciones son además públicas para facilitar el control social. Se exige el uso de procedimientos de licitación pública para obras y equipos.</p>
<b>A. Promover la integridad, la transparencia y la rendición de cuentas</b>	Se impulsarán los arreglos institucionales básicos para que los países de la región adopten medidas que promuevan la integridad y aumenten la transparencia en la provisión de servicios públicos domiciliarios, con el objetivo de mejorar la rendición de cuentas y fortalecer el cumplimiento de los derechos de los usuarios.	N/A.

Principios de la Política que orientan el diseño de las operaciones del Banco	Descripción	Comentarios
<b>B. Analizar las características e impactos de los subsidios</b>	La operación y financiamiento de los servicios debería lograr la recuperación de costos de prestación en condiciones de eficiencia mediante tarifas a los usuarios. Sin embargo, se reconoce que, ocasionalmente, la sostenibilidad financiera puede alcanzarse complementando los ingresos provenientes de los servicios, con aportes de la comunidad y aportes directos del gobierno.	N/A.
<b>C. Separación de Funciones para mejorar la gobernabilidad sectorial</b>	Deben separarse las funciones de <b>formulador de políticas, regulador y empresario</b> y asignarse a instituciones distintas y apropiadas. De esta manera, las autoridades conservarán la responsabilidad de <b>formular la política</b> , un ente público separado dictará el <b>régimen regulatorio</b> y se asignará al proveedor del servicio una función exclusivamente empresarial, sea ésta de propiedad estatal o privada. Esta Política reconoce, sin embargo, que la organización institucional no puede responder a un modelo único, debiendo adaptarse a las particularidades de cada sector y país. En varios países de la región, la responsabilidad de la formulación de políticas, la regulación y la provisión de los servicios públicos domiciliarios reside en el ámbito local (provincial o municipal). En estos casos, en los cuales no necesariamente es óptimo separar las listas de formulación de políticas y de regulación, el Banco promoverá una regulación homogénea, con parámetros mínimos adecuados de calidad, principios para la fijación de tarifas, y mecanismos de supervisión y control. Además, contribuirá a desarrollar mecanismos institucionales que fortalezcan la debida gestión en el marco de la legislación local.	N/A
<b>D. Establecer la estructura sectorial más apropiada en el contexto de las características del servicio y los objetivos de la política</b>	Considerando la heterogeneidad en los mercados y servicios de la región, esta Política no promueve una organización industrial sectorial única para la prestación de los servicios públicos domiciliarios, y se destaca que independientemente del modelo de gestión utilizado, se debe contar con prácticas de buena	N/A

Principios de la Política que orientan el diseño de las operaciones del Banco	Descripción	Comentarios
	governabilidad y con un marco regulador claro, predecible y estable que incentive la eficiencia y la inversión.	N/A
<b>E. La lista de la regulación económica para incentivar la eficiencia, la inversión y proteger los derechos de los usuarios</b>	La adopción de un régimen regulatorio eficaz y adaptado a las condiciones particulares de cada sector en cada país es un factor clave para el logro de los objetivos de la Política. Un régimen regulatorio debe contribuir a reducir el costo del capital de los proveedores del servicio, incentivar la inversión, fijar estándares de calidad de los servicios y permitir que los proveedores del servicio obtengan ingresos suficientes para alcanzar la sostenibilidad financiera. La promoción de los derechos de los usuarios debe ser un objetivo primordial del proceso de regulación de los servicios. Así, la regulación debe lograr que las ganancias de eficiencia, alcanzadas en el tiempo por los proveedores de los servicios, se trasladen a los usuarios vía reducciones tarifarias o mediante mejoras en la calidad del servicio. Independientemente de la estructura sectorial y el modelo institucional para la regulación elegida por cada país, se debe brindar asistencia en el desarrollo de sistemas de información que permitan a los formuladores de políticas y a los usuarios conocer la estructura y nivel de costos y tarifas en las todas las etapas de producción de los servicios.	N/A
<b>F. Generar condiciones adecuadas para que la participación privada sea una opción viable para la provisión de servicios públicos domiciliarios</b>	Esta Política reconoce que la competencia tiene el potencial de aumentar la eficiencia productiva y la calidad del servicio. En los mercados cuya tecnología de producción no exhibe las características propias de los monopolios naturales, es posible generar competencia en el mercado, permitiendo que varias empresas ofrezcan servicios simultáneamente. Cuando los mercados son monopolios naturales la competencia por el mercado puede producir los mismos resultados que la competencia en el mercado, siempre que el proceso de selección y regulación de la empresa proveedora del servicio sea abierto y efectivo. La Política reconoce, a su vez, que la participación privada (cualquiera que sea su modalidad: contratos de	N/a

Principios de la Política que orientan el diseño de las operaciones del Banco	Descripción	Comentarios
	gestión, concesiones o empresas de propiedad mixta, entre otras) es un instrumento clave para cerrar las brechas en la cantidad y calidad de los servicios domiciliarios en la región.	
<b>G. Fortalecer la gestión de la infraestructura utilizada para la prestación de los servicios públicos domiciliarios.</b>	Los ámbitos de acción más relevantes para optimizar la gestión de la infraestructura son: i) incentivar la eficiencia en la gestión de las empresas; ii) desarrollar e implementar políticas adecuadas y estables de mantenimiento de activos; y iii) optimizar el uso de la infraestructura a través de incentivos a la demanda.	N/A
<b>3.3. Promover la innovación para fomentar la eficiencia, el acceso y la sostenibilidad ambiental</b>	Esta Política resalta la lista de la tecnología para incrementar el acceso con soluciones costo-efectivas, reducir los costos de mantenimiento y administrar el consumo, evitando inversiones innecesarias en mayor capacidad. La Política reconoce que se deberá contribuir a diseminar información sobre la adopción, financiamiento y esquemas de gestión de las soluciones tecnológicas más apropiadas para cada combinación particular de servicio público y características de la demanda.	Ver punto 2.5