

I. INTRODUCCIÓN

El Gobierno Nacional busca promover la ejecución de algunos proyectos estratégicos en el sector de agua potable y saneamiento básico, en el marco del programa de reactivación de la economía y de disminución del desempleo. De acuerdo con los lineamientos de la política sectorial, la financiación de los proyectos en este sector proviene fundamentalmente del cobro de tarifas a los usuarios y de aportes de los municipios con cargo a los recursos de la Ley 60/93. La Nación apoya el cierre financiero que permita la solución de las necesidades prioritarias en estos servicios.

Los proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico demandan un componente importante de mano de obra no calificada para su ejecución. En promedio, cerca de 35% de los recursos destinados a proyectos de inversión se destina al pago de mano de obra no calificada (en vías este porcentaje alcanza el 30%).

De otra parte, la demanda de insumos producidos en otros sectores de la economía genera un efecto dinamizador del empleo en los mismos. Sectores como el cementero, siderúrgico y de tuberías y accesorios son los mayores beneficiados con la reactivación de proyectos de inversión en este sector. Así mismo, la disponibilidad de estos servicios básicos reduce los costos de construcción de vivienda, en especial la de interés social, lo cual mejora las condiciones para la reactivación de este importante sector de la economía y el empleo.

Como se aprecia en el anexo 1, las inversiones en infraestructura del sector de agua potable y saneamiento básico generan más de once mil empleos por cada 100.000 millones de inversión, sin contar los empleos indirectos generados en los sectores que proporcionan los insumos y suministros para la ejecución de las obras.

II. ESTRATEGIA DE REACTIVACIÓN DE PROYECTOS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO

Objetivo: el Plan busca acelerar la iniciación de los proyectos de inversión y el compromiso de recursos locales (de los municipios y las empresas) en este sector descentralizado y, de otra parte, dinamizar el desarrollo de proyectos en ejecución que enfrenten problemas de orden financiero, técnico o institucional. Con lo anterior se logra el propósito de aumentar la inversión pública y el empleo.

Estrategia: como apoyo al compromiso local de acelerar la iniciación de sus proyectos de inversión en agua potable y saneamiento básico, y en el marco de las políticas sectoriales del Plan Nacional de Desarrollo, la Nación facilitará la consecución de recursos de crédito de Findeter y aportará recursos no reembolsables para completar la financiación de las obras. Además, a través de Fonade facilitará la administración de recursos y la financiación de la preinversión requerida. La estructuración financiera de los proyectos se concertará mediante acuerdos entre los municipios, las entidades prestadoras y la Nación.

1. Elegibilidad de proyectos

De acuerdo con el diagnóstico del plan de agua potable y saneamiento básico del “Cambio para Construir la Paz”, las coberturas de acueducto y alcantarillado de la mayoría de capitales de departamento presenta coberturas inferiores al promedio nacional. Las coberturas de alcantarillado presentan un rezago de más de 25 puntos porcentuales respecto de las de acueducto. Además, las coberturas de estos servicios son nominales, ya que la población no recibe los servicios en las condiciones requeridas de calidad y continuidad. Así mismo, los mayores déficit de cobertura se han concentrado en las zonas subnormales y en las regiones más atrasadas, en deterioro de la calidad de vida de la población más pobre.

- En desarrollo de la política definida en el Plan Nacional de Desarrollo, el plan para reactivar la economía debe concentrarse en mejorar las condiciones de prestación de los servicios de los sectores más deprimidos de la población.
- Así mismo, el Plan dará prioridad a aquellos proyectos que cuenten con los estudios de preinversión necesarios para la ejecución de las obras.
- De otra parte, para asegurar eficiencia y oportunidad en la ejecución de las obras, el Plan dará prioridad a la atención de aquellas entidades prestadoras de los servicios con mejores niveles de gestión. También serán elegibles los proyectos estructurados en el marco del Programa de Modernización Empresarial del Ministerio de Desarrollo Económico que tengan definidos sus planes de obra y estén diseñando el esquema institucional a adoptar (participación privada, aglomeración de mercados).
- Por último, la selección de los proyectos requiere la garantía del compromiso de los recursos locales para asegurar la financiación de las obras, lo cual será condición para el otorgamiento de las facilidades financieras de apoyo de la Nación (crédito y aportes no reembolsables).

2. Proyectos identificados

Los proyectos con mayor potencial para generar los objetivos buscados son aquellos que vienen preparando las empresas de acueducto y alcantarillado con mayor capacidad de gestión, así como otros que se están estructurando con programas de asistencia técnica del gobierno nacional como el Programa de Modernización Empresarial que ejecuta el Ministerio de Desarrollo Económico y los que se encuentran paralizados por problemas de orden técnico, financiero o institucional a nivel local o nacional. En ese Programa se vienen realizando procesos de reestructuración de las entidades prestadoras de estos servicios, con el propósito de

modernizar sus esquemas de gestión, vincular al sector privado y agrupar municipios para aprovechar las economías de escala que la administración regional de los sistemas genera.

Estos Programas contemplan la formulación de planes de inversión, cuya financiación se realiza con recursos locales provenientes del cobro de tarifas y aportes municipales (con cargo a la Ley 60 de 1993), aportes de los operadores, y aportes nacionales para asegurar el cierre financiero de los mismos. Este proceso se complementa con un esquema institucional eficiente y sostenible de administración de los servicios en el largo plazo.

El cuadro 1 muestra los proyectos identificados, en los que el avance en la formulación de los planes de inversión garantiza agilidad al proceso de reactivación de la economía. La muestra contempla la ejecución de los planes maestros de acueducto y alcantarillado de ciudades capitales como Bogotá, Medellín, Barranquilla, Cartagena, Pereira, Pasto, Buenaventura, Riohacha, Montería, Quibdó e Ibagué; y de proyectos regionales en departamentos como el Atlántico, Magdalena, Cesar, Bolívar, Valle, Quindío, Cundinamarca, Córdoba y Sucre, entre otros.

III. COMPROMISOS LOCALES EN EL PLAN

La reactivación de los proyectos exige un acuerdo entre las administraciones municipales y la Nación, mediante el cual se comprometan recursos de los municipios y de las empresas para la financiación de las obras. Así mismo, los departamentos en forma complementaria apoyarán técnica y financieramente la estructuración de los proyectos de inversión, para aprovechar el manejo regional de los proyectos.

El aporte local debe concretarse mediante la contratación de créditos y la asignación de contrapartidas locales con cargo a los recursos de Ley 60 de 1993. En el caso de aquellos municipios con limitada capacidad de endeudamiento por la pignoración de sus rentas, el aporte

se obtendrá mediante el compromiso del flujo anual de los recursos de Ley 60/93 o de otros aportes que éstos reciban, como las regalías directas.

También podrá acudir a esquemas más sofisticados como la plusvalía, la valorización y la titularización de aportes nacionales. La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico autorizará el cobro de aportes de conexión para la recuperación de las inversiones que quieran adelantar las entidades prestadoras de estos servicios. De otra parte, a nivel local se buscarán acuerdos para incentivar que el recaudo de las tasas retributivas se oriente hacia la cofinanciación de proyectos de descontaminación en saneamiento básico, preferiblemente bajo el esquema de fondos regionales de descontaminación.

Cuando sea necesario contar con autorizaciones de los Concejos municipales para adquirir endeudamientos, el Ministerio de Desarrollo Económico podrá prestar la asesoría que requieran los municipios.

De otra parte, el Plan busca que las empresas centralicen la ejecución de los proyectos con el propósito de aprovechar las ventajas en contratación que la Ley 142 de 1994 les otorga y evitar problemas de coordinación en la ejecución de proyectos. Además, con cargo a los recursos que comprometan los municipios, las mismas empresas y la Nación en los proyectos identificados (expresado en la expedición de vigencias futuras para estos proyectos), las empresas podrán apalancar recursos de crédito que les permita acelerar la iniciación de las obras.

Donde las condiciones de capacidad institucional lo requieran, se realizarán convenios interadministrativos entre la Nación y las entidades locales, se contratarán fiducias que se encarguen de la administración, gerencia e interventoría de los proyectos de inversión. En éstas se localizarán los aportes al proyecto provenientes de los municipios, la empresa y la Nación. En todo caso, el liderazgo de las entidades locales será fundamental para el éxito de los proyectos.

IV. FACILIDADES DEL GOBIERNO NACIONAL

Para acelerar la financiación de los proyectos, Findeter pondrá a disposición de los municipios y las empresas su capacidad de apoyo técnico y recursos de crédito. Los créditos se podrán apalancar con los recursos de apoyo que asignen los municipios, las empresas y la Nación en las próximas vigencias presupuestales para algunos proyectos (para lo cual expedirán las correspondientes “vigencias futuras”). La Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, prestará su concurso y asesoría para determinar en forma ágil la capacidad de endeudamiento local.

Parte de los recursos de las utilidades financieras de Findeter (que por Ley no retornan al presupuesto nacional) podrán ser destinadas a mejorar las condiciones de los créditos que contraten las entidades locales. Otros recursos de apoyo de la Nación, como los del Fondo Nacional de Regalías, el Plan Pacífico y los administrados por el Ministerio de Desarrollo Económico, se destinarán para el logro de los objetivos del Plan. Los recursos de la Nación podrán compensar parte de los costos generados en la contratación de créditos puente para adelantar la iniciación de los proyectos.

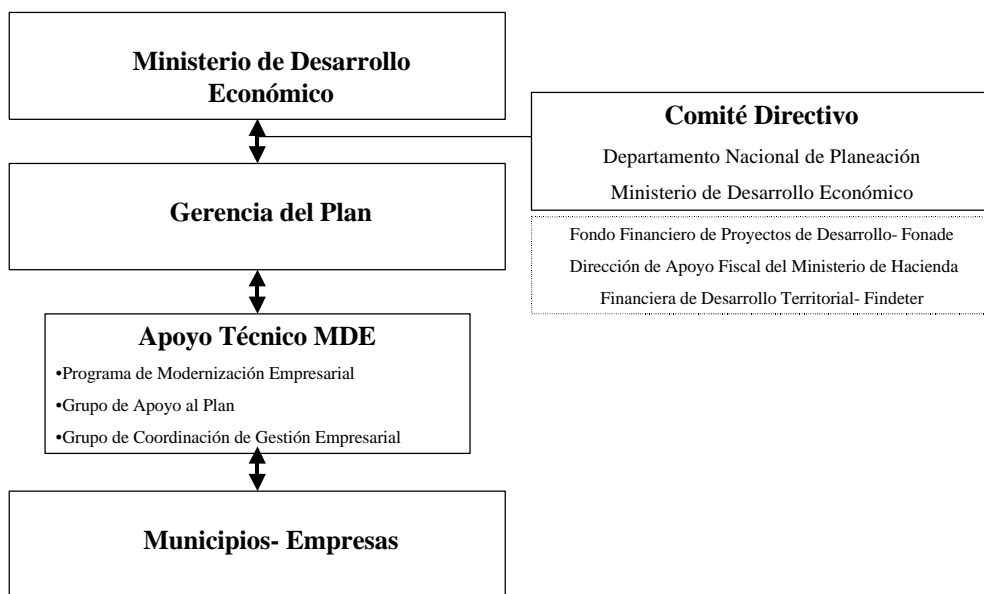
Así mismo, en los proyectos en negociación con la banca multilateral (como Medellín, Pereira y Cartagena, entre otros), la Nación apoyará ante los bancos las negociaciones para la reprogramación de obras, la consecución de créditos puente con Findeter que permitan adelantar obras y que posteriormente sean reconocidos como gastos reembolsables por los bancos multilaterales, la modificación de los *pari passu* para mejorar el apalancamiento de inversiones, entre otros.

Fonade pondrá a disposición de las empresas recursos de crédito y no reembolsables para financiar los estudios y diseños que requieran los proyectos. Así mismo, para facilitar la ejecución de los proyectos, podrá realizar contratos de fiducia para realizar la gestión integral de administración de los proyectos.

Por su parte, el Ministerio de Desarrollo Económico, a través de la Dirección de Servicios Públicos Domiciliarios, apoyará técnica e institucionalmente a las entidades locales en la preparación de los proyectos y acuerdos necesarios para acelerar la iniciación de los proyectos.

V. GERENCIA Y CRONOGRAMA DE EJECUCIÓN DEL PLAN

La Gerencia del Plan estará en cabeza del Ministerio de Desarrollo Económico, Dirección de Servicios Públicos Domiciliarios, ya que a su cargo se encuentran la administración de los recursos no reembolsables de la Nación para este sector y el Programa de Modernización Empresarial, mediante el cual se están estructurando los principales proyectos de este Plan.



Para dinamizar la definición e iniciación de los proyectos, coordinar las acciones y compromisos con las entidades territoriales y concretar las medidas de apoyo del orden Nacional, se conformará una Gerencia Técnica en el Ministerio de Desarrollo con dedicación exclusiva a este Plan. Esta Gerencia se encargará de la revisión de los proyectos, la preparación

de los convenios entre la Nación y las entidades locales, realizar un seguimiento al cumplimiento de los compromisos, preparar informes bimensuales sobre el avance del Plan, o cuando el Comité lo requiera, y realizar todas las gestiones necesarias para mantener el ritmo programado de los proyectos.

Esta Gerencia reportará mensualmente el avance de cada uno de los proyectos identificados a un Comité de Seguimiento conformado por el Ministerio de Desarrollo Económico y el Departamento Nacional de Planeación. A este Comité asistirán Findeter, Fonade y la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público cuando se estime conveniente. En este Comité se concretarán las acciones de apoyo de la Nación para acelerar la ejecución de los proyectos de inversión.

CRONOGRAMA
Plan de Reactivación Económica
Agua Potable y Saneamiento Básico

ACTIVIDAD	Ejecución
. Identificación de proyectos elegibles y concertación con las autoridades municipales y empresas	Segunda quincena de abril
. Presentación de los proyectos ante el Ministerio de Desarrollo Económico	Primera quincena de mayo
. Evaluación de los aportes nacionales y fuentes de financiación de los proyectos – Ministerio de Desarrollo Económico	Primera quincena de mayo
. Definición de compromisos de las empresas y los municipios	Primera quincena de mayo
. Evaluación de factibilidad de créditos con Findeter	Primera quincena de junio
. Convenio entre la Nación, los municipios y las empresas	Segunda quincena de mayo
. Trámites de autorizaciones de endeudamiento, contratación de esquemas de administración de proyectos y otros compromisos del nivel local.	Mayo, junio – julio
. Definición de avales de la Nación a créditos externos.	Mayo, junio
. Legalización de los compromisos financieros (créditos, aporte local, entre otros)	Mayo, junio – julio
. Iniciación de obras	A partir de agosto de 1999
. Seguimiento y Control de los proyectos	Continuo

VI. MONTO DEL PROGRAMA Y FINANCIAMIENTO

El costo total del programa es de \$1,9 billones de pesos (de 1999) durante los años 1999 y 2000, de los cuales \$1,5 billones corresponden a la inversión a realizar en las ciudades de Bogotá, Medellín y Cali. Durante el cuatrienio los proyectos de este Plan movilizarán inversiones por \$3,9 billones, de las cuales \$3 billones se invertirán en las ciudades más grandes. La Nación aporta recursos por \$175 mil millones, por lo cual se requiere una apropiación adicional de \$100 mil millones a la prevista en el *Cambio para Construir la Paz*.

Con la inversión movilizada por el Plan durante el cuatrienio se generarán más de 300 mil empleos.

VII. RECOMENDACIONES

El Ministerio de Desarrollo Económico y el Departamento Nacional de Planeación recomiendan al CONPES:

1. Aprobar el Plan propuesto para el sector de agua potable y saneamiento básico, con el propósito de apoyar la reactivación económica y la generación de empleo, así como una destinación de \$100 mil millones adicionales a los previstos en el *Cambio para Construir la Paz*, como recursos de apoyo de la Nación para la financiación de los proyectos.
2. Solicitar al Ministerio de Desarrollo Económico:
 - a. Conformar la Gerencia Técnica necesaria para asegurar la adecuada administración y gerencia del Plan.
 - b. Prestar el apoyo técnico y financiero a las autoridades locales para acelerar la iniciación de los proyectos de este Plan.

- c. Acordar con Fonade o Findeter el esquema de administración de los recursos de presupuesto nacional destinados a apoyar la financiación de las obras.
3. Solicitar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público:
- a. Prestar su concurso y asesoría, a través de la Dirección de Apoyo Fiscal, para agilizar los análisis de las capacidades de endeudamiento de las entidades territoriales.
 - b. Asegurar el flujo de los recursos de apoyo de la Nación que se comprometan en los proyectos y autorizar el compromiso de vigencias futuras en la medida en que se concreten los convenios con las autoridades locales.
4. Solicitar a Findeter:
- a. Apoyar a las entidades territoriales y a las empresas prestadoras de los servicios de acueducto y saneamiento básico, en la agilización de los trámites necesarios para reactivar créditos en ejecución.
 - b. Agilizar los trámites de evaluación y aprobación de los créditos necesarios para la financiación de los proyectos cuya iniciación busca acelerar este Plan, prestando la asistencia técnica requerida.
 - c. Dinamizar el desembolso de los recursos de cofinanciación asignados al sector de agua potable y saneamiento básico para reactivar la ejecución de los proyectos.
 - d. Dar prioridad a los proyectos de este Plan, en la asignación de los excedentes financieros de la entidad, y estudiar la definición de una línea de crédito especial,

mediante la asignación de parte de estos excedentes, para incentivar la contratación de créditos para financiar los proyectos.

5. Solicitar a Fonade:
 - a. Dar prioridad a los proyectos de este Plan, en la asignación de recursos de crédito y no reembolsables de la Nación.
 - b. Apoyar técnica e institucionalmente a las entidades locales en la financiación de los proyectos de preinversión necesarios y en la definición de los más eficientes esquemas de gestión de los mismos.
6. Solicitar al Fondo Nacional de Regalías dar prioridad a los proyectos de este Plan, en la asignación de los recursos para el sector de agua y saneamiento.
7. Solicitar al Departamento Nacional de Planeación participar en el Comité Directivo de seguimiento y acompañamiento de este Plan y realizar las gestiones para el levantamiento de las leyendas de concepto previo a su cargo.

**PROYECTOS IDENTIFICADOS
QUE CUENTAN CON PROGRAMA DE INVERSION DEFINIDO
INICIO DE EJECUCION DE OBRAS PRIMER SEMESTRE DE 1999
1999 - 2002
Cuadro 1**

Departamento	Ciudad	Costo Proyecto	Financiación		
			Municipio	Nación	Empresa
Cundinamarca	Bogotá	2,140,956	386,834		1,754,122
Antioquia	Medellín	626,865			626,865
Valle	Cali	242,376			242,376
Atlántico	Barraquilla	74,987	35,100	11,000	28,887
Bolívar	Cartagena	148,155	134,855	13,300	
Nariño	Pasto	38,235	9,452	7,000	21,783
Risaralda	Pereira	93,245	17,793	10,000	65,452
Valle	Buenaventura	15,200	2,846	10,800	1,554
Córdoba	Montería	19,073	2,880	8,500	7,693
Guajira	Riohacha	13,000	8,000	5,000	
Nariño	Ipiales	7,200	1,200	1,700	4,300
TOTAL		3,419,291	598,959	67,300	2,753,032

Ciudad	Costo del Proyecto	AÑO							
		1999		2000		2001		2002	
		Local	Nación	Local	Nación	Local	Nación	Local	Nación
Bogotá	2,140,956	427,629		654,747		523,341		535,239	
Medellín	626,865	190,074		128,217		152,154		156,420	
Cali	242,376	110,972		45,689		25,121		60,594	
Barraquilla	74,987	19,400	2,000	23,387	3,000	18,200	4,000	3,000	2,000
Cartagena	148,155	3,478	2,000	46,821	4,500	43,113	3,800	41,443	3,000
Pasto	38,235	3,305	2,000	6,805	2,000	10,230	2,000	10,895	1,000
Pereira	93,245	14,706	3,000	19,579	3,500	19,345	3,500	29,615	
Buenaventura	15,200		7,000	1,000	2,500	1,700	1,300	1,700	
Montería	19,073	1,555	3,000	2,599	2,400	3,140	1,600	3,279	1,500
Riohacha	13,000	3,500	1,500	2,000	2,000	2,500	1,500		
Ipiales	7,200	2,000	500	1,800	700	1,700	500		
TOTAL	3,419,291	776,619	21,000	932,645	20,600	800,543	18,200	842,184	7,500

**PROYECTOS IDENTIFICADOS PROGRAMA DE MODERNIZACION EMPRESARIAL
PLAN DE INVERSION Y FINANCIACION ESTIMADO: 1999 - 2002**

	Total Inversiones	Municipio	Empresas	Aporte Nacional	Recursos crédito
TOTAL	480,305	116,961	57,518	108,225	197,601
Municipios mayores de 70,000 habitantes	Total Inversiones	Municipio	Empresas	Aporte Nacional	Recursos crédito
Bucaramanga	61,205	4,835	4,979	12,241	39,150
Cúcuta	44,570	3,971	5,087	4,457	31,054
Maicao	25,995	1,357	645	14,492	9,501
San Andrés	20,402	3,264	323	4,080	12,734
Neiva	20,052	2,627	2,423	4,010	10,991
Soledad	12,649	2,190	2,272	2,448	5,740
Ibagué	11,046	5,337	3,500	2,209	
Armenia **	10,000		2,000	8,000	
Sincelejo	9,093	1,414	1,759	1,819	4,102
Valledupar	8,505	4,481	2,323	1,701	
Popayan	7,069	2,532	1,902	1,414	1,221
Florencia	6,778	942	849	1,694	3,292
Fundeban	6,749	672	1,759	1,350	2,968
Villavicencio	6,384	2,933	2,174	1,277	
Magangué	5,512	1,093	626	1,102	2,691
Quibdó	2,900	898	488	580	934
SUBTOTAL	258,909	38,546	33,110	62,875	124,378
Proyectos Regionales	Total Inversiones	Municipio	Empresas	Aporte Nacional	Recursos crédito
Acuavalle	26,004	20,434	3,071	2,500	
Bolívar Oriente	18,182	2,518	685	3,636	11,343
Empocaldas	13,194	6,314	2,846	2,639	1,395
Atlántico Oriente	12,816	504	525	2,563	9,223
Eras	11,647	4,115	991	2,329	4,212
Atlántico Sur	11,323	1,281	338	2,265	7,439
Tequendama	10,076	1,916	228	1,500	6,432
Regional Agua de Dios	10,000	2,000	2,000	2,500	3,500
Santander	9,900	3,497	843	1,980	3,580
El Banco – Magdalena	9,441	6,879	673	1,888	
Ariguani - Cesar	7,247	589	608	1,449	4,600
Esaquin**	5,765	3,488	1,123	1,153	
Magdalena Oriente	4,630	2,736	412	926	556
Erca	2,812	1,106	486	562	658
Guajira Sur	2,652	337	833	530	952
Atlántico Oriente (Asosasa)	1,482	589	333	296	264
SUBTOTAL	157,170	58,303	15,995	28,718	54,154

Municipios menores de 70,000 habitantes	Total Inversiones	Municipio	Empresas	Aporte Nacional	Recursos crédito
Carmen De Bolívar	7,820	1,103	291	1,564	4,862
Fundebán	5,399	672	1,759	1,080	1,888
Calarcá	5,303	1,215	535	3,553	
Cajicá	2,652	531	183	530	1,407
Chiquinquirá	2,168	155	461	434	1,119
Mahates	1,442	1,092	62	288	
Guapa	1,439	414	80	288	657
Mocoa	1,199	300	136	240	523
Marinilla	1,053	640	203	211	
Buenavista (Sucre)	1,028	119	51	206	652
San José Del Guaviare	996	775	22	199	
Silvia	850	648	33	170	
Puerto Carreño	768	551	64	154	
Buenavista (Córdoba)	406	283	41	81	
Andes	290	81	150	58	
Silvania	262	88	57	52	64
Fómeque	253	166	36	51	
SUBTOTAL	33,329	8,833	4,165	9,158	11,173
Otros proyectos identificados	Total Inversiones	Municipio	Empresas	Aporte Nacional	Recursos crédito
Soacha	14,558	941	2,042	2,912	8,663
Acuatioquia	11,425	6,265	671	2,856	1,632
Santa Marta	9,935	4,976	2,972	1,987	
Malambo	4,978	1,095	562	2,220	1,101
SUBTOTAL	40,896	13,278	6,247	9,975	11,396

**PLAN DE REACTIVACION DE LA ECONOMIA
AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO
Cuadro 1**

Componentes de Inversión	M/O No Calificada (1)	Participación (2)	Inversión por componente (3)	Inversión en M/O No Cal por componente	Empleos generados	Empleos directos	Empleos indirectos
Plantas de tratamiento	30%	15%	15,000	4,500	1,698	832	866
Control de pérdidas	45%	20%	20,000	9,000	3,396	1,664	1,732
Sistemas de almacenamiento	15%	10%	10,000	1,500	566	277	289
Redes matrices	25%	25%	25,000	6,250	2,358	1,156	1,203
Redes locales	35%	30%	30,000	10,500	3,962	1,942	2,021
ACUEDUCTO			100,000	31,750	11,981	5,871	6,110
Construcción de colectores	30%	29%	29,000	8,700	3,283	1,609	1,674
Construcción de interceptores	30%	26%	26,000	7,800	2,943	1,442	1,501
Redes locales	35%	45%	45,000	15,750	5,943	2,912	3,031
ALCANTARILLADO			100,000	32,250	12,170	5,963	6,207
TOTAL			200,000	64,000	24,151	11,834	12,317

(1) Es la participación de la mano de obra no calificada en el valor total de la inversión según componentes

(2) Participación de cada componente en la inversión por servicio

(3) Inversión del Presupuesto de la Nación según componentes