

**ANÁLISIS DE LA EFICIENCIA EN EL MANEJO DE LOS RECURSOS DEL
SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES EN EL SECTOR DE AGUA
POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO EN NARIÑO**

**JAIR GEOVANNY GUEVARA DELGADO
NADYA RUIZ MORALES**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
PROGRAMA DE ECONOMÍA
SAN JUAN DE PASTO
2005**

**ANÁLISIS DE LA EFICIENCIA EN EL MANEJO DE LOS RECURSOS DEL
SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES EN EL SECTOR DE AGUA
POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO EN NARIÑO**

**JAIR GEOVANNY GUEVARA DELGADO
NADYA RUIZ MORALES**

Trabajo de Tesis para optar el Título de Economista

Asesores:

RODRIGO YÉPEZ PONCE

**(Profesor Facultad de Ciencias Económicas Administrativas Programa de
Economía)**

MARIO VITERI PALACIOS

(Profesional Secretaría de Planeación Departamental de Nariño)

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
PROGRAMA DE ECONOMÍA
SAN JUAN DE PASTO
2005**

“Las ideas y conclusiones aportadas en este trabajo
son responsabilidad del autor”

Artículo 1 del Acuerdo 324 de octubre de 1996,
emanado del Honorable Concejo Directivo de la Universidad de Nariño.

Nota de Aceptación:

Firma Jurado

Firma Jurado

San Juan de Pasto, 11 de noviembre de 2005.

Este esfuerzo que hoy culmina primero que todo se lo ofrezco a nuestro Dios Eterno que con su voluntad me ha permitido buscar mis ideales y mis sueños. Y se que mi Padre desde el cielo me bendice y me fortalece para seguir adelante.

Además mi inmensa gratitud a mi Mama y a mi Tía que cada día de mi vida están a mi lado con su luz y son el apoyo incondicional que me guía. Gracias por brindarme tantas lecciones de vida, para afrontar adversidades, de verdad que mi admiración, mi amor y mi respeto siempre estarán presentes. Desearía que nunca estén ausentes para así corresponder a todos los sacrificios y al amor que me brindan. Espero que siempre estén orgullosas de mi y que todos los días desde donde estemos les pueda brindar un poco de alegría para alentar sus almas.

Igualmente agradezco a toda mi familia por creer en mí y brindarme su cariño, por dejarme sentir que soy importante en sus vidas.

También a Carlos Andrés por ser parte de mi vida, por ser mi compañero y amigo y no dejarme desfallecer en los momentos difíciles. Por su extrema lealtad y amor y por enseñarme que con nobleza y humildad las cosas siempre estarán mejor.

A mis amigos y compañeros que con su aprecio, enseñanzas y momentos compartidos durante estos años han sido cómplices de este triunfo.

Y en general a todas las personas que directa o indirectamente han hecho posible la realización de este sueño; gracias por su voto de confianza, espero no defraudarlos y ser una persona útil a la sociedad tanto profesional como moralmente. Gracias de todo corazón:

Nadya.

Dedico este trabajo a Dios, por brindarme la oportunidad de cumplir todas mis expectativas y metas propuestas para mi vida.

A mis Padres, mis Hermanas y Sobrinos, por estar siempre conmigo, brindarme su cariño y apoyo en todos los momentos de mi vida; ayudando a construir unas bases sólidas para crecer cada día como persona y como profesional.

A toda mi familia por confiar en mí y ser cómplices de todos mis triunfos.

A mis compañeros y amigos por compartirme su amistad y ser parte esencial de este logro.

Jair

AGRADECIMIENTOS

Los autores expresan sus agradecimientos a:

A la Universidad de Nariño por ser el portal de nuestro aprendizaje y conocimientos.

Igualmente expresamos nuestra gratitud a todos los profesores del programa de Economía, que con su compromiso profesional ayudaron a cimentar las bases de nuestra formación profesional.

Un agradecimiento especial a la Oficina de Planeación Departamental por brindarnos los espacios y la orientación necesaria para la realización de este trabajo.

A la invaluable colaboración prestada por los asesores del presente trabajo de investigación.

Al valioso apoyo brindado por los jurados evaluadores de esta tesis Ana Maria Córdoba y Marco Antonio Burgos, que con sus apreciables sugerencias permitieron un mejor desarrollo en la elaboración de este trabajo.

Finalmente expresamos nuestra gratitud a familiares, amigos y compañeros que con su constante apoyo contribuyeron al desarrollo de este trabajo.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	20
1. MARCO DE REFERENCIA	22
1.1. MARCO TEÓRICO	22
1.2. MARCO LEGAL	30
1.3. ANTECEDENTES	38
1.4. DIAGNOSTICO A PRIORI	40
1.5. ASPECTOS METODOLÓGICOS	44
1.5.1. Cobertura.	44
1.5.2. Procedimiento metodológico	45
2. CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL DEPARTAMENTO DE NARIÑO	46
2.1. ASPECTOS GENERALES	46
2.2. ESTRUCTURA ECONÓMICA DEL DEPARTAMENTO	48
2.2.1. Sector Primario.	48
2.2.2. Sector Secundario	49
2.2.3. Sector Terciario	49
2.2.4. Análisis por Regiones	50
2.3. SITUACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA DEL DEPARTAMENTO DE NARIÑO	52
2.4. SITUACIÓN DE NARIÑO EN EL CONTEXTO NACIONAL	54
2.4.1. Participación en los principales indicadores económicos.	54

2.5. SECTOR EXTERNO DE LA ECONOMÍA NARIÑENSE	56
2.5.1. Exportaciones.	56
2.5.2. Importaciones.	56
2.5.3. Balanza comercial.	57
2.6. COMPETITIVIDAD EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO	57
3. CARACTERÍSTICAS DEL SECTOR DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO EN NARIÑO Y SU INCIDENCIA EN EL DESARROLLO REGIONAL	60
3.1. CARACTERÍSTICAS DEL SECTOR DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO	60
3.1.1. Agua Potable	60
3.1.2. Alcantarillado.	69
3.1.3. Aseo.	72
3.2. INCIDENCIAS DEL SECTOR DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO EN EL DESARROLLO REGIONAL	75
3.2.1. Condicionamiento del Sector de APSB en el desarrollo regional de Nariño.	78
3.2.2. Principales debilidades del Sector de APSB frente al desarrollo regional de Nariño.	83
4. SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES: CONTRIBUCIONES AL SECTOR DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO	86
4.1. DISPOSICIONES GENERALES DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES	86
4.1.1. Definición.	86
4.1.2. Antecedentes.	86
4.1.3. Distribución de los recursos del SGP.	86
4.1.4. Destinación de los recursos del SGP.	87

4.1.5. Criterios de distribución de los recursos.	88
4.1.6. Crecimiento del monto de los recursos.	90
4.1.7. Giros de los recursos.	90
4.1.8. Programación presupuestal de los recursos.	90
4.1.9. Ejecución de los recursos.	91
4.1.10. Disposiciones especiales sobre el SGP.	91
4.2. CONTRIBUCIONES DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES AL SECTOR DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO	92
4.2.1. Asignaciones y Apropiaciones de ingresos del sector de APSB.	92
4.2.2. Ejecuciones de Gastos en el sector de APSB.	100
4.2.3. Nivel de ejecución de gastos frente al valor asignado.	107
5. CONCORDANCIA ENTRE LOS LINEAMIENTOS DE LOS PLANES DE DESARROLLO, LOS INFORMES INSTITUCIONALES Y LOS RESPECTIVOS INFORMES DE EJECUCIONES DE LOS MUNICIPIOS	112
5.1. ANÁLISIS DE LOS PLANES DE DESARROLLO MUNICIPALES VERSUS INFORMES DE EJECUCIONES	112
5.2. ANÁLISIS DE LOS INFORMES INSTITUCIONALES	115
6. DIAGNOSTICO DE LA CAPACIDAD DE GESTIÓN DE LOS ENTES TERRITORIALES FRENTE A LA ADQUISICIÓN DE RECURSOS PARA EL SECTOR DE APSB EN NARIÑO	118
6.1. CAPACIDAD DE GESTIÓN DE RECURSOS PARA APSB	118
6.2. DESEMPEÑO FISCAL Y CAPACIDAD ADMINISTRATIVA	123
6.2.1. Desempeño fiscal.	124
6.2.2. Capacidad administrativa.	126
7. PERCEPCIONES DE LOS REPRESENTANTES DE LAS FUERZAS VIVAS DE LA SOCIEDAD SOBRE EL SECTOR DE APSB EN NARIÑO	129

7.1. NIVEL EDUCATIVO DE LOS SECRETARIOS DE PLANEACIÓN MUNICIPALES EN NARIÑO	129
7.2. ESPACIOS BRINDADOS POR LAS ALCALDÍAS A LAS COMUNIDADES EN NARIÑO	130
7.3. APROVECHAMIENTO DE LOS ESPACIOS BRINDADOS PARA LA PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD EN NARIÑO	132
7.4. REALIZACIÓN Y FRECUENCIA DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS EFECTUADAS A LA POBLACIÓN EN NARIÑO	133
7.5. BANCO DE PROYECTOS MUNICIPALES EN NARIÑO	134
7.6. ACEPTACIÓN DE LAS DISPOSICIONES DEL SGP POR PARTE DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS EN NARIÑO	135
7.7. CAUSAS MÁS EVIDENTES QUE HAN GENERADO LOS PROBLEMAS DEL SECTOR DE APSB EN NARIÑO	137
8. BASES PARA LA PLANIFICACIÓN DEL SECTOR DE APSB EN NARIÑO	139
8.1. FASE ANALÍTICA	141
8.1.1. Diagnostico del Sector de APSB.	141
8.2. FORMULACIÓN DE PLANES Y PROGRAMAS	142
9. CONCLUSIONES	152
10. RECOMENDACIONES	155
BIBLIOGRAFÍA	156
ANEXOS.	160

LISTA DE CUADROS

	Pág.
Cuadro 1. Cobertura Agua Potable y Saneamiento Básico en Nariño.	60
Cuadro 2. Continuidad en la prestación del servicio de Agua Potable en Nariño.	61
Cuadro 3. Estado de la Infraestructura y redes de Acueducto en Nariño.	63
Cuadro 4. Calidad del Agua que se consume en Nariño.	64
Cuadro 5. Sistemas de Medición en Nariño.	66
Cuadro 6. Aspectos Administrativos en la prestación del servicio de Agua Potable en Nariño.	67
Cuadro 7. Cobertura sistemas de alcantarillado en Nariño.	70
Cuadro 8. Estado de la Infraestructura y redes de alcantarillado en Nariño.	71
Cuadro 9. Cobertura Aseo en Nariño.	72
Cuadro 10. Manejo de Residuos Sólidos en Nariño.	73
Cuadro 11. Cumplimiento Normativo en Aseo en Nariño.	74
Cuadro 12. Condicionamiento del Sector de APSB en el desarrollo regional de Nariño.	79
Cuadro 13. Principales debilidades del sector de APSB frente al desarrollo regional de Nariño.	83
Cuadro 14. Asignaciones Per cápita del SGP al sector de Agua Potable y Saneamiento Básico en Nariño vigencia 2002.	93
Cuadro 15. Asignaciones y Apropiaciones Per cápita del SGP al Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico en Nariño Vigencia 2003.	94
Cuadro 16. Asignaciones y Apropiaciones Per cápita del SGP al sector de Agua Potable y Saneamiento Básico en Nariño Vigencia 2004.	97
Cuadro 17. Detalle de la inversión en Agua Potable Saneamiento Básico en Nariño Vigencia 2003.	101
Cuadro 18. Detalle de la Inversión en Agua Potable y Saneamiento Básico en Nariño Vigencia 2004.	104
Cuadro 19. Nivel de Ejecución de Gastos frente a las Asignaciones para el sector de APSB en Nariño Vigencia 2003.	108
Cuadro 20. Nivel de Ejecución de Gastos frente a las Asignaciones para el sector de APSB en Nariño. Vigencia 2004	109
Cuadro 21. Financiación del Gasto en el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico en Nariño. Vigencia 2003.	118
Cuadro 22. Financiación del Gasto en el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico en Nariño. Vigencia 2004.	120
Cuadro 23. Indicador Promedio de Desempeño Fiscal en Nariño.	124
Cuadro 24. Asignaciones para el sector de APSB en Nariño por Criterio de Esfuerzo Fiscal.	125

Cuadro 25. Índice de Capacidad Administrativa de los Municipios en Nariño.	126
Cuadro 26. Asignaciones para el sector de APSB en Nariño por criterio de Esfuerzo Administrativo.	127
Cuadro 27. Nivel educativo de Secretarios de Planeación municipales en Nariño.	129
Cuadro 28. Espacios brindados por la Alcaldía a las comunidades en Nariño.	131
Cuadro 29. Aprovechamiento de los espacios brindados para la participación de la comunidad en Nariño.	132
Cuadro 30. Realización y frecuencia de la rendición de cuentas efectuadas a la comunidad en Nariño.	134
Cuadro 31. Aceptación de las disposiciones del SGP por parte de los funcionarios públicos en Nariño.	136
Cuadro 32. Causas más evidentes que ha generado los problemas del sector de APSB en Nariño.	137

LISTA DE GRÁFICOS

	Pág.
Grafico 1. Continuidad en la prestación del servicio de Agua potable en Nariño.	62
Grafico 2. Tipo de Prestador del Servicio de Agua Potable en Nariño.	68
Grafico 3. Evolución Asignaciones Per cápita para el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico en Nariño Vigencias 2002 – 2004.	99
Grafico 4. Niveles de Ejecución frente al valor Asignado en el sector de Agua Potable y saneamiento Básico en Nariño Vigencias 2003 – 2004.	110
Grafico 5. Evolución de la Financiación del Gasto en APSB en Nariño. Vigencias 2003 – 2004.	122
Grafico 6. Existencia de Banco de Proyectos en Nariño.	135
Grafico 7. Fotografías Talleres.	139
Grafico 8. Fotografías Talleres.	142

LISTA DE ANEXOS.

	Pág.
Anexo A. Coberturas y Continuidad en APSB en Nariño.	161
Anexo B. Estado de la Infraestructura y Redes de Acueducto en Nariño.	163
Anexo C. Calidad del agua que se consume en Nariño.	165
Anexo D. Sistemas de Medición en Nariño.	167
Anexo E. Estado de la Infraestructura y Redes de Alcantarillado en Nariño.	169
Anexo F. Asignaciones del SGP al sector de Agua Potable y Saneamiento Básico en Nariño vigencia 2002.	171
Anexo G. Asignaciones del SGP al sector de Agua Potable y Saneamiento Básico y Apropiaciones de los municipios en Nariño vigencia 2003.	173
Anexo H. Asignaciones del SGP al sector de Agua Potable y Saneamiento Básico y Apropiaciones de los municipios en Nariño vigencia 2004.	175
Anexo I. Detalle de la inversión en Agua Potable Saneamiento Básico en Nariño Vigencia 2003.	177
Anexo J. Detalle de la inversión en Agua Potable Saneamiento Básico en Nariño Vigencia 2004.	181
Anexo K. Nivel de Ejecución de Gastos frente a las Asignaciones para el sector de APSB en Nariño Vigencia 2003.	187
Anexo L. Nivel de Ejecución de Gastos frente a las Asignaciones para el sector de APSB en Nariño Vigencia 2004.	189
Anexo M. Fuentes de financiación del Gasto en APSB en Nariño Vigencia 2003.	191
Anexo N. Fuentes de financiación del Gasto en APSB en Nariño Vigencia 2004.	193
Anexo Ñ. Indicador de Desempeño Fiscal e Índice de Capacidad Administrativa de los municipios en Nariño.	195
Anexo O. Formato de Entrevistas y Talleres.	197

GLOSARIO

La terminología y conceptos a utilizar en el presente trabajo de investigación se pueden resumir en los siguientes:

ACUEDUCTO (Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios): conjunto de obras, equipos y materiales utilizados para la captación, aducción, conducción, tratamiento y distribución del agua potable para consumo humano.

AGUA POTABLE (Artículo 1 Decreto 475 de 1998): aquella que por reunir los requisitos organolépticos (olor, sabor y percepción visual), físicos, químicos y microbiológicos, puede ser consumida por la población humana sin producir efectos adversos a la salud.

APSB: Agua Potable y Saneamiento Básico.

COBERTURA (Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA): hace referencia al porcentaje de usuarios del servicio, en función del número de domicilios. Para los servicios de acueducto y alcantarillado esta dado por la siguiente relación: $(\text{Número de suscriptores} / \text{Número de domicilios} \text{ y } \text{Número de Usuarios} / \text{Número de domicilios})$.

CONTINUIDAD DEL SERVICIO (Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA): es un Indicador que hace referencia al tiempo de prestación del servicio durante las 24 horas del día y/o los siete días de la semana. Un índice del 100%, quiere decir que el servicio se ha prestado durante la totalidad de este tiempo.

DESARROLLO ECONÓMICO: proceso de crecimiento de una economía caracterizado por innovaciones tecnológicas, aumentos en la productividad y cambios sociales que suele ir acompañado por un mejor reparto de la renta y riqueza.

DESARROLLO SOSTENIBLE (Ley 99 de 1993): se entiende por desarrollo sostenible el que conduzca al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de la vida y al bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades.

EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS: empresa que proporciona ciertos bienes de primera necesidad y servicios básicos como gas, electricidad, agua y teléfono.

Los servicios públicos pueden estar gestionados y ser propiedad del Estado o pueden estar en manos privadas aunque regulados por el Gobierno.

ESTRATIFICACIÓN SOCIOECONÓMICA (Art. 101 Ley 142 de 1994): clasificación de las viviendas de acuerdo con las características de construcción y de disponibilidad de vías, medios de transporte, servicios públicos y demás parámetros adoptados por el DNP. Es deber de cada municipio hacer la estratificación, adoptarla y entregarla a las empresas de servicios públicos para su aplicación con fines de establecer los subsidios y las contribuciones.

HACIENDA PÚBLICA: conjunto de bienes y derechos de titularidad pública destinados por el Estado al cumplimiento y satisfacción de las necesidades de la nación y al desarrollo de la actividad económica y financiera.

ÍNDICE DE CALIDAD DE VIDA (ICV) (DNP - SISD): índice que mide la capacidad de lograr esos objetivos que permiten desarrollar una vida de bienestar.

ÍNDICE DE EFICIENCIA: índice que mide la productividad obtenida en un determinado proceso en relación con los recursos humanos y materiales utilizados para alcanzar dicha productividad.

ÍNDICE DE NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS (NBI): (ONU - UNDP): con este indicador son pobres aquellos hogares o personas que tienen insatisfecha alguna de las cinco necesidades definidas como básicas: Viviendas inadecuadas, Vivienda sin servicios públicos, hacinamiento crítico, inasistencia escolar, y alta dependencia económica.

INFORME DE GESTIÓN: documento de carácter obligatorio para las instituciones, que contiene las explicaciones que los Administradores consideran oportunas sobre la situación de la institución.

MORBILIDAD: (DNP - SISD): Las Estadísticas de morbilidad permiten conocer de que enfermedad padecen los habitantes de determinada región. El conocimiento de estadísticas de morbilidad permite calcular la población a servir con determinados programas y la demanda de servicios que su atención exigirá.

MORTALIDAD: tasa de muertes producidas en una población durante un tiempo dado, en general o por una causa determinada.

NÚMERO DE USUARIOS: es el número de personas naturales o jurídicas que se benefician con la prestación de un servicio público, bien como propietario del inmueble donde éste se presta o como receptor directo del servicio.

NÚMERO DE DOMICILIOS: corresponde al número de unidades familiares que existen en la zona donde presta los servicios la entidad.

PLAN DE DESARROLLO: conjunto de medidas de política económica para determinado período de tiempo encaminadas a potenciar el desarrollo global de la economía. El plan de desarrollo puede ser de ámbito nacional, regional o sectorial (plan de desarrollo industrial, comercial, etc.).

PLAN MAESTRO DE ACUEDUCTO Y/O ALCANTARILLADO (Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios): plan de ordenamiento de los sistemas de Acueducto y/o Alcantarillado de una ciudad o localidad para un horizonte de tiempo dado.

PLANES DE GESTIÓN Y RESULTADOS (Resolución CRA 12 de 1995): es el conjunto de acciones y proyectos que una entidad se obliga a ejecutar durante un periodo de tiempo, con el fin de lograr objetivos de corto, mediano y largo plazo, normalmente expresados en términos de metas e indicadores. Es el instrumento base para ejercer las funciones de control interno, auditoría externa e interna, control fiscal de gestión y evaluación de la gestión financiera, técnica y administrativa de las entidades.

PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA: proceso de fijación de los objetivos a largo plazo de una empresa o institución y el establecimiento de los sistemas de decisión y control necesarios para la consecución de aquellos objetivos.

REGULACIÓN: intervención del Estado en el funcionamiento normal de la actividad económica mediante la emisión de normas con el objeto de vigilar o modificar determinadas condiciones.

SANEAMIENTO BÁSICO (Artículo 14.19 Ley 142 de 1994): actividades propias del conjunto de los servicios domiciliarios de alcantarillado y aseo.

SECTOR PÚBLICO (Enciclopedia Multimedia y Biblioteca Virtual EMVI): conjunto de actividades económicas que están bajo el control del Estado. El sector público comprende el gobierno en sí, con su estructura centralizada de poder, los gobiernos locales, y las empresas públicas que proveen bienes y servicios.

SERVICIO PÚBLICO DE ALCANTARILLADO (Decreto 302 de 2000): es la recolección de residuos principalmente líquidos y aguas lluvias, por medio de tuberías y conductos. Forman parte de este servicio las actividades complementarias de transporte, tratamiento y disposición final de tales residuos.

SERVICIO PÚBLICO DE AGUA POTABLE: (Artículo 14.22 Ley 142 de 1994 y Decreto 302 de 2000): es la distribución de agua apta para el consumo humano, incluida su conexión y medición. También forman parte de este servicio las actividades complementarias tales como captación de agua, procesamiento, tratamiento, almacenamiento y transporte.

SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS (Artículo 14.21 Ley 142 de 1994): son los servicios de acueducto, alcantarillado, aseo, emergencia eléctrica, telefonía pública básica conmutada, telefonía móvil rural y distribución de gas combustible.

SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES (Ley 715 de 2001): disposiciones y monto de los recursos que la Nación transfiere a las entidades territoriales para gastos en los sectores de salud, educación, acueducto y saneamiento básico.

SGP: Sistema General de Participaciones.

SOSTENIBILIDAD (Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico CRA): se considera que un servicio es sostenible cuando es permanente y eficiente, brindando así a la comunidad una cobertura que garantice el acceso universal durante la vida del sistema, calidad de acuerdo con las exigencias ambientales de salud y otros factores, como continuidad y presión.

SUBSIDIO (Artículo 99.6 Ley 142 de 1994): descuento que se le hace a un usuario o suscriptor sobre el valor del servicio en el rango de consumo básico para un servicio público domiciliario. Se consideran subsidiables los estratos 1, 2 y 3.

SUSCRIPTOR (Artículo 14.31 Ley 142 de 1994 y Decreto 302 de 2000): persona natural o jurídica con la cual se ha celebrado un contrato de condiciones uniformes de servicios públicos.

TARIFA (Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios): sistema de precios que permite el cobro de los servicios públicos domiciliarios. Dentro del sistema tarifario se tiene en cuenta las siguientes tarifas y cobros: a) Tarifas de cargo fijo: recuperan los costos involucrados en garantizar la disponibilidad permanente del servicio para el usuario. b) Tarifas de consumo: en función de los costos económicos de prestar el servicio; c) Tarifas de conexión: para cubrir los costos de conexión y para asegurar la recuperación en inversiones de infraestructura; d) Otros cobros: reconexión, reinstalación, intereses de mora, sanciones y otros.

USUARIO (Artículo 14.33 Ley 142 de 1994 y Decreto 302 de 2000): persona natural o jurídica que se beneficia con la prestación de un servicio público, bien como propietario del inmueble en donde se presta o como receptor directo del servicio. Se le denomina también consumidor.

RESUMEN

El departamento de Nariño no es ajeno a la realidad nacional en cuanto a los diferentes problemas económicos, sociales, políticos, de orden público y demás dificultades que afectan y limitan un verdadero desarrollo no solo entendido como crecimiento económico y productivo, sino que además y principalmente sea significado de un desarrollo humano sustentable y equitativo para toda la población.

Con base en las perspectivas actuales, el sector de agua potable y saneamiento básico se lo cataloga como un subsector industrial, debido a que el agua se convierte en materia prima y vital de muchos procesos económicos.

En este sentido el presente trabajo se ha basado en primera instancia en la normatividad vigente para el sector de agua potable y saneamiento básico, en antecedentes y diagnósticos técnicos y financieros realizados, además en el análisis del manejo de los recursos transferidos para el mismo y la respectiva coherencia entre los diferentes informes institucionales.

Igualmente se han recopilado las expectativas, percepciones y argumentaciones de la sociedad involucrada tanto del ámbito gubernamental como de la población civil.

Para concluir se formulan propuestas respaldadas con metas y estrategias que pueden servir como un instrumento de gran utilidad para alcaldes, prestadores del servicio, planificadores, instituciones y la comunidad como usuarios y agentes activos, reguladores y veedores de estos servicios.

De esta manera la investigación ha buscado avanzar con los procesos de recuperación económica, social, cultural y ambiental, como también con el fortalecimiento del tejido social, con la participación ciudadana. Se plantea que el área técnica y financiera sean aliadas fundamentales de la administración departamental y municipal, las alianzas y los acuerdos que se puedan cristalizar se constituirán un apoyo estratégico para la revitalización del sector de agua potable y saneamiento básico y por ende un aporte fundamental al desarrollo regional del departamento de Nariño.

PALABRAS CLAVE: Sistema General de Participaciones, Acueducto, Alcantarillado, Servicio de Aseo, Transferencias, Ejecuciones Presupuestales, Cobertura, Calidad, Continuidad, Capacidad de Gestión.

ABSTRACT

The department of Nariño is not unaware to the national reality as for the different economic, social, political problems, of order I publish and other difficulties that affect and they limit a true development non single expert as economic and productive growth, but rather also and mainly be meant of a sustainable and equal human development for the whole population.

With base in the current perspectives, the sector of drinkable water and basic reparation classifies it to him as an industrial subsector, because the water becomes matter it prevails and vital of many economic processes.

In this sense the present work has been based on first instance in the effective legislation for the sector of drinkable water and basic reparation, in antecedents and technical diagnoses and carried out financiers, also in the analysis of the handling of the resources transferred for the same one and the respective coherence among the different institutional reports.

Equally the expectations, perceptions and arguments of the society involved point of the government environment have been gathered as of the civil population.

To be concluded they formulate proposals supported with goals and strategies that can be good as an instrument of great utility for mayors, lenders of the service, planning, institutions and the community like users and active agents and regulators of these services.

This way the investigation has looked for to advance with the processes of economic, social, cultural and environmental recovery, as well as with the invigoration of the social fabric, with the civic participation. He/she thinks about that the technical and financial area is allied fundamental of the departmental and municipal administration, the alliances and the agreements that can crystallize they will constitute a strategic support for the progress of the sector of drinkable water and basic reparation and therefore a fundamental contribution to the regional development of the department of Nariño.

KEYWORDS: General System of Participations, Aqueduct, Sewer system, sweep service, Transfers, Executions Budget them, Covering, Quality, Continuity, Capacity of Administration.

INTRODUCCIÓN

Después de la primera mitad del siglo XX el concepto de desarrollo se enmarca en un nuevo contexto que le da importancia a los procesos regionales, a la participación activa de la sociedad civil, al importante papel de Estado en la distribución de recursos y al manejo de las finanzas publicas; todo esto siguiendo un lineamiento de desarrollo integral, que busca que las regiones propicien un desarrollo autónomo sostenible y con características de eficiencia y equidad en el ámbito político, económico, social, ambiental, y cultural.

En el tema de las Finanzas Publicas, en Nariño la gran mayoría de los ingresos del Departamento corresponden a las transferencias totales, exceptuando regalías y cofinanciación, lo cual significa una alta dependencia del Gobierno Central. Hoy en día la principal fuente de recursos para el departamento es originada por el Sistema General de Participaciones (SGP), que es el mecanismo mediante el cual la Nación destina recursos a las entidades territoriales para financiar servicios básicos y que de esta manera se busque una modernización, cobertura, y eficiencia de los mismos para el logro de una vida mas plena y más humana para los habitantes de la región.

En este ámbito, Nariño recibe recursos del Gobierno Nacional, los cuales se destinan para salud publica, para el sector educativo, y para otros aspectos denominados como propósitos generales donde forma parte el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico, tema base del presente trabajo de investigación denominado **“Análisis de la eficiencia en el manejo de los recursos del Sistema General de Participaciones en el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico en Nariño”**

A lo largo del presente estudio se ha buscado analizar objetivamente la importancia del sector, precisando aun más en las características tanto internas como externas del mismo, al igual que conocer su funcionamiento, su manejo y la situación real en la que se encuentra. Igualmente se busca aportar al proceso de desarrollo integral y sostenible del Departamento y es apoyado por la Oficina de Planeación Departamental, entidad que brindo los diferentes espacios para la consecución de entrevistas y talleres zonales con los representantes de los entes territoriales y la comunidad en general; además se desempeño como facilitadora en el proceso de la obtención de la información requerida.

El estudio presenta en primera instancia un marco de referencia, en el que se incluyen algunas teorías y definiciones sobre la Hacienda Publica, finanzas públicas, la intervención del Estado y el manejo de los servicios públicos. En la segunda parte se encuentran las características generales del departamento de Nariño, donde se incluyen aspectos relacionados con su localización territorial, su

estructura económica, su desempeño en el contexto nacional e internacional y la competitividad del mismo. Esto con el propósito de tener un claro conocimiento del entorno en el que se desarrolla la presente investigación. Posteriormente se presentan las características técnicas del sector en mención; donde se encuentran aspectos relacionados con la cobertura en acueducto, alcantarillado y aseo, la continuidad, calidad y sistemas de medición del Agua, como también el manejo de residuos sólidos, el cumplimiento normativo en aseo, y por ultimo la incidencia del sector en el desarrollo regional.

En el capítulo siguiente se muestran las disposiciones generales del Sistema General de Participaciones y sus contribuciones al sector de Agua Potable y Saneamiento Básico en Nariño; Aquí se realiza una breve definición legislativa del tema base del estudio, se plantean unos antecedentes y se exponen significativamente los criterios de destinación, distribución, crecimiento, programación presupuestal y ejecución de los recursos.

Consecutivamente se realiza un análisis de la concordancia entre los lineamientos de los planes de desarrollo, los informes institucionales y los respectivos informes de ejecuciones de los municipios.

Luego se presenta el diagnóstico de la capacidad de gestión financiera y fiscal de los entes territoriales frente a la adquisición de recursos para el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico en Nariño; Donde se distingue el desempeño fiscal de los municipios y su respectiva capacidad administrativa.

Posteriormente se plantean unas bases para una planificación adecuada del sector de APSB; donde se incluye una fase analítica, de formulación y de ejecución; todo esto teniendo en cuenta la racionalidad de los diferentes actores involucrados en la búsqueda de determinados objetivos en pro del mismo sector.

Finalmente se presentan las conclusiones y recomendaciones pertinentes al trabajo realizado, esperando que sean tenidas en cuenta y abordadas en posteriores investigaciones.

1. MARCO DE REFERENCIA

1.1. MARCO TEÓRICO

Para lograr un marco teórico que se ajuste al objetivo principal de este estudio se analizaron los diversos enfoques teóricos que dedican gran parte de sus análisis a la efectividad o eficiencia en el manejo de los recursos públicos, y cómo éstos condicionan o influyen en el desarrollo social y económico de las regiones. Por ello, se hace indispensable empezar la investigación estudiando las diversas teorías alrededor de la Hacienda y Finanzas Públicas, la intervención del Estado y el manejo de los servicios públicos.

En primera instancia, el papel que debe desempeñar el Sector Público en un sistema económico basado en derechos de propiedad privados depende de la visión que se tenga acerca de la idoneidad del mercado para conseguir determinadas finalidades, por lo que el Sector Público intenta asignar los recursos de forma eficiente y de manera equitativa.

A través de la historia, el estudio de la Hacienda Pública ha convivido desde que existe el arte de gobernar, esto debido a que:

La consecución de los medios necesarios para cubrir los gastos del Estado destinados a satisfacer las necesidades públicas, han sido problemas que requirieron siempre la atención de los pensadores y de los ciudadanos. Pero pese al interés que despertaban estas cuestiones, no cristalizaron un cuerpo de doctrina hasta una época relativamente reciente¹.

De hecho, las rivalidades entre las naciones, las guerras continuadas y la transformación del arte militar, como consecuencia del descubrimiento de las armas de fuego, ocasionaban gastos crecientes, que no eran recompensados con los ingresos tradicionales, por lo cual se hacía evidente la necesidad de organizar la Hacienda sobre bases sólidas y de nutrirla con recursos ordinarios y con un organismo adecuadamente ordenando para administrarlos². Además, de las actividades militares, “los gastos en monumentos y obras de arte fueron de las principales ramas que absorbieron recursos gubernamentales en la antigüedad”³.

En 1577, Juan Bodin, publica un trabajo denominado Los seis libros de la República, publicación en la cual se trata algunos conceptos fiscales. Así mismo, en 1662, William Petty, publica un libro denominado Tratado de la imposición y

¹ FRANCO, Gabriel. Principios de Hacienda Pública. Madrid: Editorial de Derecho Financiero, 1967. p 3.

² Ibid., p. 13.

³ RETCHKIMAN, Benjamín. Teoría de las Finanzas Públicas. Tomo I. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1987. p. 69.

contribuciones, en el que trata temas como los impuestos directos sobre la propiedad territorial y justifica un mayor gasto público en pro de generar trabajo a los desocupados⁴. De esta forma, existen varios autores como: Matteo Palmieri, Ludovico Guetti, Nicolás Maquiavelo y Francesco Guicciardini, entre otros, quienes formulan ideas del manejo de algunos aspectos fiscales que se pueden incluir dentro de la doctrina de la Hacienda Pública⁵.

A los economistas Fisiócratas, se les atribuye el gran merito de haber articulado los fenómenos financieros públicos en el mecanismo de la vida económica; estos autores se encargaron de indagar las leyes que regulan la imposición, además, descubrieron su mecanismo y persiguieron los efectos y repercusiones que tienen los impuestos, cuando no se ajustan a los dictados del razonamiento científico⁶.

Con el advenimiento de la teoría Clásica, especialmente mediante los postulados de Adam Smith, en su libro de la Riqueza de las Naciones (1776), se empieza a formalizar el estudio del papel del Estado y lógicamente de la función de la Hacienda y las Finanzas Publicas. Para Smith:

Una de las obligaciones del soberano de una Republica es la de erigir y mantener aquellos establecimientos y obras publicas que, aunque ventajosos en sumo grado a toda la sociedad, son, no obstante, de tal naturaleza que la utilidad nunca podría recompensar su coste a un individuo o a un corto número de ellos, y que por lo mismo no debe esperarse que se aventuren a erigirlos ni a mantenerlos. El desempeño de esta obligación requiere también distintos grados de gastos y expensas en diferentes períodos de la sociedad⁷.

Para los economistas clásicos, el papel del Estado en la actividad económica debe ser neutral, de ahí, que su intervención en la economía deba ser mínima y no afecte o distorsione el comportamiento de los agentes económicos; por su parte, el objetivo de las finanzas públicas se reducía a estudiar la manera de financiar adecuadamente la provisión de unos pocos bienes colectivos.

Esta reducción drástica del papel y tamaño del Estado, acompañadas por una mayor libertad al mercado y mediante el equilibrio que se genera debido a la acción de una “mano invisible”, que controla y compensa los efectos entre los agentes económicos; generaría que se convirtieran los esfuerzos individuales en beneficios colectivos.

⁴ *Ibíd.*, p. 42.

⁵ FRANCO, Op. Cit., p. 14.

⁶ *Ibíd.* Pág. 3.

⁷ SMITH, Adam. Riqueza de las Naciones. libro V. En: FRANCO, Gabriel. Principios de Hacienda Publica. Madrid: Editorial de Derecho Financiero, 1967. p 52.

No obstante, años después y tras la crisis del sistema capitalista de los años treinta, surge una nueva etapa en la cual se replantea el papel que debe jugar el Estado en la actividad económica.

Con la aparición de la Teoría General del Empleo, el Interés y el Dinero (1936) de John Maynard Keynes, se promovieron cambios importantes, entre los cuales se otorga al Sector Público un papel activo y de máxima relevancia en la actividad económica.

Keynes, es precisamente, quien plantea la necesidad de que haya una "mano visible", que es el Estado y que se debe encargar de regular directa y activamente la actividad económica. Se debe recordar, que "Keynes buscaba una solución para preservar el capitalismo, y no para sustituir paulatinamente la propiedad privada sobre los medios de producción por la propiedad pública"⁸, es decir, que si bien el Estado debe intervenir directa y activamente en la actividad económica, no debe reemplazar los principios de propiedad privada del sistema Capitalista por los principios de un sistema Socialista.

Conjuntamente con este nuevo rol o papel del Estado, las Finanzas Públicas tienen un nivel de participación más activo, pues se convierten en el instrumento necesario para definir en dónde y en qué se deben realizar las inversiones y gastos públicos, pues de esto va a depender que exista un alto o bajo impacto en variables socioeconómicas como el empleo, la calidad de vida, pobreza, distribución de la riqueza, y crecimiento y desarrollo económico, entre otros.

Con respecto al concepto de Hacienda Pública, se la puede definir como:

Aquella disciplina que estudia la manera cómo el Estado y las demás instituciones de carácter público cubren sus necesidades financieras, e indaga la forma de conseguir una distribución más equitativa de la riqueza, utilizando los medios fiscales, a la par que con estos mismos instrumentos se atenúan las oscilaciones cíclicas o se promueve la ocupación plena⁹.

Además, otra de las funciones de la Hacienda, es:

Estimar el volumen del gasto con relación a los medios disponibles y ponderar la urgencia de cada una de las necesidades, para determinar el rango de satisfacción, suprimiendo o castigando los servicios que por ser menos apremiantes han de quedar insatisfechos, en atención a que no bastan los recursos calculados¹⁰.

⁸ CUEVAS, Homero. Introducción a la Economía. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1992. p. 653.

⁹ FRANCO, Op. Cit., p. 5.

¹⁰ Ibid., p. 5

La Hacienda Pública realiza el estudio de la actividad financiera del sector público, pero aquí hay que hacer referencia en un par de aclaraciones para dilucidar más precisamente el objeto de la actividad financiera, la primera es que la hacienda no se ocupa de cuestiones de emisión de dinero, liquidez o mercados de capital, sino de problemas como asignación de recursos, distribución de la renta, o estabilidad de precios. La segunda es el reconocimiento de su inscripción o pertenencia a la economía pública, de la que solo constituye una parte.

De acuerdo a diversos autores, a lo largo de la historia, se pueden rescatar dos enfoques sobre Hacienda Pública: enfoque dogmático y enfoque positivo. El enfoque dogmático se encarga de analizar los fenómenos hacendísticos desde la perspectiva del "deber ser", es decir, de los objetivos deseables o más convenientes.

El enfoque positivo, por el contrario, hace hincapié no tanto en la manera como "deberían" acontecer las cosas en el mundo de las finanzas públicas sino en el análisis de los fenómenos hacendísticos tal como efectivamente se presentan en la vida real¹¹, es decir, que plantea un estudio de las interrelaciones reales de las variables que intervienen en el proceso de recaudación, inversión o gasto de los entes públicos.

El Sector Público es el sujeto fundamental de la actividad financiera o Hacienda Pública. Este hecho implica dos consecuencias fundamentales en el estudio de los ingresos y gastos públicos: Una vez que el Sector Público toma una decisión puede imponerla. Es decir, el Sector Público, tiene poder de coacción. Por otra parte el sector público está libre de motivaciones. Cuando las decisiones se le encomiendan al mercado son las decisiones privadas las condicionantes. Teóricamente el Sector Público no tiene decisiones privadas. Algo distinto es que el Sector Público este formado por individuos que sí tienen motivaciones privadas.

Otros teóricos como Gerhard Colm, define la Hacienda Pública como “ el estudio de la forma en que se logran los objetivos del sector público a través de los medios de ingresos y gastos públicos, además de la manera en que se toman las decisiones por el sector público y la forma en que son realizadas y controladas”¹².

Por su parte, Richard Musgrave, hace una reflexión crítica, en cuanto afirma que el objetivo principal de la hacienda pública, no solo se debe enfocar al estudio de la forma de recaudación o inversión de los recursos públicos, para dotar de ciertos bienes colectivos a la comunidad, sino que además, debe contemplar objetivos de

¹¹ JIMÉNEZ, Manuel Fulgencio. Los Propósitos de la Hacienda Pública. En: Seminario planeación y finanzas públicas. Tomado de Hacienda Pública. Capítulo I. México: Editorial Las Américas. p. 15 – 38.

¹² COLM, Gerhard. Ensayos sobre Hacienda Pública y Política Fiscal. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 1955. p. 85.

suma importancia como la forma de redistribución de los recursos, la estabilidad y el desarrollo económico¹³.

De acuerdo con Musgrave, para ser eficaz, la redistribución fiscal debe ser uniforme dentro de un área en la que exista un alto grado de movilidad de capital, trabajo y residencia, y ha de ser una función del gobierno de la nación. Éste autor distingue entre redistribución obligatoria y voluntaria, la primera no es factible en un ámbito local, al poder huir con facilidad los residentes que salgan perdiendo, puede hacerse un razonamiento a favor de la redistribución como función local en términos del enfoque voluntario.

Otros autores afirman que es posible que las autoridades subcentrales puedan actuar conjuntamente y formular una sola política, si el objetivo es una política uniforme, a un coste de organización más bajos por parte de una sola autoridad central, que por una serie de autoridades subcentrales que negocien una con otra, la política no sería más (o menos) progresiva.

Walter Heller, afirma que una de las principales funciones de la Hacienda Pública es colaborar o ser instrumento en el proceso de desarrollo económico, mediante el control de los desequilibrios de origen interno o externo provocados principalmente por los desajustes macroeconómicos, además, plantea que la hacienda publica debe ayudar a crear las condiciones necesarias para que exista equidad y justicia dentro del proceso de desarrollo¹⁴.

El concepto de finanzas públicas existe porque implica una separación entre lo privado y lo público, suponiendo que lo público hace referencia a lo estatal. Por consiguiente, las finanzas públicas son un elemento central para conseguir los objetivos de desarrollo que se propone el Estado; donde el tema adquiere mayor importancia cuando se tiene en cuenta la magnitud de la pobreza en las coyunturas de crisis fiscal.

Las decisiones que adopta el sector público inciden al comportamiento y al bienestar público y tienen su reflejo institucional en el presupuesto. La acción presupuestaria del Estado, en cualquiera de sus niveles, se expresa como una acción determinada en el desempeño de una función especial; en un tiempo determinado; que aplica recursos para obtener unos resultados concretos: bienes y servicios; con un fin preciso: satisfacer necesidades públicas.

El presupuesto público es un instrumento de carácter financiero y económico, que le permite al sector público (estatal) planear y programar los ingresos y gastos

¹³ MUSGRAVE, Richard A. Teoría de las Finanzas publicas. Madrid: Ediciones McGraw Hill, 1959. p. 44.

¹⁴ HELLER, Walter. "Política Fiscal para Países Subdesarrollados". En: Imposición Fiscal en los Países en Desarrollo. Richard Bird y Oliver Oldman. México: Editorial Uteha, 1968. p. 50.

públicos, de tal modo que al permitir su ejecución se aproxime en la mayor medida posible a las proyecciones realizadas. Es decir, que el presupuesto público es una herramienta para coadyuvar al cumplimiento de los planes y programas de desarrollo económico, social y de inversión pública que se proponga el Gobierno.

Si se realiza una indagación histórica de cómo ha venido evolucionado el papel de la Hacienda Pública y las Finanzas Públicas y más aún el papel que ha venido jugando el Estado, especialmente en su labor como “proveedor de bienes colectivos”¹⁵ se encuentra que se pueden rescatar tres escenarios o maneras de intervención distintas.

En primer lugar, se encuentra una etapa en la cual se concibe el papel neutral del Estado en la actividad económica, partiendo de los postulados del *Laizze Faire*, *Laizze Passer* (dejar hacer, dejar pasar), acompañado de libre comercio, y la provisión de unos pocos bienes colectivos por parte del Estado.

El segundo escenario, está enmarcado en las tesis Keynesianas de participación activa del Estado en la economía, propiciando un mayor gasto público que genere condiciones de empleo y crecimiento económico, mediante el postulado de la demanda efectiva.

El último escenario, es precisamente el que presenciamos actualmente; se inicia en los años 80, con la implementación de un modelo de desarrollo centrado en la estabilidad macroeconómica, dándole a las Finanzas Públicas el carácter de regulación estricta del gasto, especialmente en la reducción del tamaño del Estado, eliminación de programas de asistencia y privatización de empresas estatales. Encontramos una etapa neoliberal y monetarista, que se caracteriza por el resurgimiento de la idea de libre mercado y poca o nula intervención estatal.

No obstante, especialmente en el ámbito regional, se están ampliando modelos de desarrollo alternativos que consideran el gran impacto que tienen las instituciones del sector público en la economía y en el progreso social, y cómo éstas pueden proveer las bases de un mercado eficiente, además de la influencia en la calidad y en la provisión de servicios públicos y la autoridad en la legitimidad y capacidad de respuesta a las necesidades de la sociedad¹⁶.

Entre estos modelos, se encuentra la descentralización, donde en términos teóricos generales se pueden observar tres grandes líneas interpretativas respecto

¹⁵ Cuando hablamos de bienes colectivos, hacemos referencia a los bienes y servicios mínimos que el Estado debe suministrar a la comunidad, tales como protección social, servicios públicos, defensa policial, educación y todos los demás bienes a que ayuden a lograr niveles dignos de calidad de vida y desarrollo socio-económico.

¹⁶ PAYNE, Mark. Instituciones políticas e instituciones económicas: Nueva visión sobre las relaciones entre Estado y Mercado. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, 1998. p. 112.

al sentido y objetivos de la descentralización. En primer lugar, el enfoque de la descentralización como un paso primero para la privatización de los servicios sociales estratégicos; buscando la optimización de la gestión y la reducción de los costos de los servicios públicos. En un segundo lugar, ésta la línea que plantea controversias entre las visiones que enfatizan la descentralización administrativa y su énfasis en el rol modernizador o racionalizador de tal proceso, y la descentralización política. En tercer lugar, se encuentra el modelo que enfatiza en las críticas hacia lo que han denominado la *utopía descentralizadora*, pues, se ha estado convirtiendo en una suerte de panacea para dar respuesta a todos los problemas del desarrollo; estimulando expectativas desproporcionadas.

La descentralización no sólo es contemplada como un mecanismo de redistribución de competencias sino como la transferencia de obligaciones del sector público hacia otras administraciones subnacionales, a las que supone capacidad para conseguir recursos para financiar las competencias de las mismas. Asimismo, habría que agregar, que “los procesos de descentralización se inscriben en una lógica distinta a la de distribución del poder, no se da en el sentido de descentralización política como lo señalara S. Boisier - y se refiere más bien al papel que el Estado debe desempeñar en el nuevo modelo de desarrollo, en el cual abandona su rol benefactor¹⁷.

La descentralización está orientada principalmente por teóricos latinoamericanos, quienes afirman que un proceso de “descentralización deba iniciar por cuestionarse aspectos como: ¿Qué nivel de gobierno cumple mejor cada función del gobierno?, ¿Cómo se produce más o con más eficiencia?, ¿Cómo estimular el esfuerzo fiscal y la interacción entre los sectores público y privado?”¹⁸.

Este modelo de participación estatal, es criticado por sectores monetaristas, pues, destacan que la descentralización choca con argumentos de estabilidad macroeconómica, principalmente en aspectos de estabilidad de la moneda y de los precios, e incrementa el déficit fiscal. Además, esta política es inherente a una mayor participación e intervención del Estado, convirtiéndose éste en un ente activo y planificador a pesar de convivir en un sistema de libre mercado.

Sin embargo defensores de la descentralización argumentan que a pesar de que la estabilidad macroeconómica es importante dentro de la función del Estado, este equilibrio es un problema fundamentalmente coyuntural, a diferencia de los

¹⁷ HAEFNER, Carlos. “La Descentralización y la Planificación del Desarrollo Regional ¿Ejes de la Modernización de la Gestión Pública?. En: Revista Mad. No.3. Septiembre 2000. Departamento de Antropología. Universidad de Chile. <http://rehue.csociales.uchile.cl/publicaciones/mad/03/paper01.htm>. Consultado en abril de 2005.

¹⁸ ROJAS, Fernando. Estructura, funcionamiento y políticas de los fondos de cofinanciación en países seleccionados: práctica y principales desafíos. Proyecto Regional de Descentralización Fiscal. Washington: Naciones Unidas – CEPAL – GTZ, 1996. p. 8.

procesos de descentralización, los cuales apuntan a la reorganización de las estructuras sociales.

La descentralización estará justificada en la medida en que permita alcanzar los objetivos de eficiencia, equidad y estabilización. Además, los bienes y servicios públicos serán provistos por el sistema que resulte más eficiente y barato, considerando la eficiencia económica como la forma de que se genere mayor bienestar al menor costo posible¹⁹.

La descentralización en la provisión de bienes públicos permitirá diversificar las ofertas en función de las preferencias de los ciudadanos. La existencia de bienes públicos locales, se caracterizan por que los beneficios que se derivan de su suministro quedan geográficamente concentrados en un área notablemente inferior a la que corresponde al territorio nacional. Lo que implica que su provisión por niveles de gobierno de un ámbito jurisdiccional similar al de beneficiarios del bien o servicio público, siendo recomendable que exista una equivalencia entre ambos, evitando así externalidades.

Dada la característica especial de los bienes públicos se puede hablar de jurisdicciones de distintos niveles, en primer lugar debería de decidirse si el servicio habría de ser provisto por una autoridad central o subcentral, y en segundo lugar, en el caso de que exista una provisión subcentral, debería de decidirse el tamaño de la autoridad.

Existen varias razones que pueden justificar el hecho de la descentralización para que sea más eficiente que la centralización, para la provisión de bienes públicos locales:

- Se conocerá mejor las preferencias de los ciudadanos.
- Las preferencias de los ciudadanos serán distintas según las jurisdicciones.

Por ello, la descentralización se convierte en una gran herramienta que mediante la vía de la readecuación y reestructuración del gasto, principalmente del dirigido a satisfacer las necesidades básicas de las comunidades; de la superación de la confrontación entre Estado y sociedad civil y del enlace de los recursos públicos y privados para el logro de objetivos comunes; se puede lograr un desarrollo socioeconómico.

¹⁹ VILLADA, Jorge Luis. "Ajuste Estructural del Estado". En: Revista Aportes Andinos. N° 10. Programa Andino de Derechos Humanos - Universidad Andina Simón Bolívar. Ecuador. Julio 2004 <http://www.uasb.edu.ec/padh>

De todo lo anterior, podemos destacar la filosofía de la descentralización como la necesidad de una interacción entre gobierno, comunidad, y mercado, que provea de mecanismos para llegar al desarrollo y crecimiento pero con equidad social.

Seguramente esta sincronía va a estar apoyada por una mayor eficiencia del Estado y de las instituciones públicas en general, pues es lógico, que “al plantearse la importancia del Estado para el desarrollo sostenible, exista por parte de la comunidad una mayor exigencia para que el Estado cumpla su papel en la creación de un entorno económico, social y político conducente a un desarrollo integral sostenible”²⁰.

1.2. MARCO LEGAL

Actualmente el principal marco normativo del sector de Agua Potable y Saneamiento Básico está determinado por la Constitución Política de Colombia de 1991, en la cual se establece que el Estado intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. También establece que el Estado, de manera especial, intervendrá para asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos (**Artículo 334**).

Mediante el **Artículo 365**, se estipula que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Que es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. De igual forma, se establece que los servicios públicos podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. Sin embargo el Estado debe ejercer las funciones de regulación, control y vigilancia de estos servicios.

El **Artículo 366**, define que el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Que será objetivo primordial de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Por lo cual, el gasto público social en pro de la solución de estas debe tener prelación en los planes y presupuestos de la nación y de los entes territoriales sobre cualquier otro tipo de gasto.

²⁰ PAYNE, Op. Cit., p 114.

Según el **Artículo 367**, a los municipios les compete prestar los servicios públicos domiciliarios directamente cuando las características técnicas, económicas y sociales del servicio lo adviertan, mientras que a los departamentos se les encarga la función de apoyo y de coordinación en las actividades del sector. De igual forma, mediante este artículo se insta que debe existir una ley de los servicios públicos que se encargue de fijar las competencias y responsabilidades relativas a la prestación, su cobertura, calidad y financiación, y el régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos.

La Nación, los departamentos, los municipios y las entidades descentralizadas podrán conceder subsidios, en sus respectivos presupuestos, para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas. (**Artículo 368**).

La Constitución Política, mediante el **Artículo 369**, establece que se debe determinar los deberes y derechos de los usuarios, el régimen de su protección y sus formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas estatales que presten el servicio. Y finalmente, a través del **Artículo 370**, se estipula que le corresponde al Presidente de la República señalar, las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios y ejercer por medio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el control, la inspección y vigilancia de las entidades que los presten, además de que debe garantizar la calidad del servicio público y su disposición final para asegurar el mejoramiento de la calidad de vida de los usuarios, debe propender por la ampliación permanente de la cobertura mediante sistemas que compensen la insuficiencia de la capacidad de pago de los usuarios, se debe atender prioritariamente las necesidades básicas insatisfechas en materia de agua potable y saneamiento básico, se debe propender por la prestación de los servicios públicos domiciliarios teniendo en cuenta criterios de calidad, continuidad, eficiencia, economías de escala; y se debe garantizar el derecho a los usuarios al acceso a los servicios y su participación en la gestión y fiscalización de su prestación.

Teniendo en cuenta las bases constitucionales descritas anteriormente, se han formulado diversas Leyes que apuntan al cumplimiento de dichas disposiciones de la Constitución Política de Colombia de 1991 respecto a los servicios públicos domiciliarios en general y al sector de Agua Potable y Saneamiento Básico en particular.

Entre estas leyes, encontramos la **Ley 99 de 1993**, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones.

Mediante esta Ley, se establece que la política nacional ambiental debe estar acorde con principios de sostenibilidad ambiental, teniendo en cuenta que la biodiversidad del país, el paisaje, por ser patrimonio nacional y de interés de la humanidad, deberá ser protegida prioritariamente, pues los seres humanos tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza. Además, contempla que las zonas de páramos, cuencas y los nacimientos de agua en general, deben ser protegidos por el Estado, al mismo tiempo que en la utilización de los recursos hídricos, el consumo humano tendrá prioridad sobre cualquier otro uso que se puede dar. Conforme a esta ley, el Estado fomentará la incorporación de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos para la prevención, corrección y restauración del deterioro ambiental y para la conservación de los recursos naturales renovables, de igual forma, impulsará acciones para la conformación de grupos no gubernamentales para la protección ambiental y podrá delegar en ellos algunas de sus funciones.

En este sentido, mediante esta Ley, se crea el Sistema Nacional Ambiental, SINA, definido como el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones; que se interrelacionan y definen los mecanismos de actuación del Estado y la sociedad civil en materia ambiental. También se crea el Ministerio del Medio Ambiente como organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de impulsar una relación de respeto y armonía del hombre con la naturaleza y de definir las políticas y regulaciones en pro de la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible.

Esta Ley es importante pues también establece que la utilización directa o indirecta de la atmósfera, del agua y del suelo, para introducir o arrojar desechos o desperdicios agrícolas, mineros o industriales, aguas negras o servidas de cualquier origen, y demás sustancias nocivas que sean resultado de actividades propiciadas por el hombre, o actividades económicas o de servicio, sean o no lucrativas, deberán cancelar unas tasas retributivas por las consecuencias nocivas de las actividades expresadas. Por último, es necesario reiterar que todas las instituciones ambientales del Estado se estructurarán teniendo como base criterios de manejo integral del medio ambiente y su interrelación con los procesos de planificación económica, social y física.

Dentro del marco legal, es de suma importancia para el sector de APSB la **Ley 142 de 1994**, pues mediante esta, se establece el Régimen de los Servicios Públicos Domiciliarios.

Mediante esta Ley, además de decretar las competencias de la Nación, los municipios y los departamentos y demás disposiciones constitucionales descritas anteriormente, define los principales conceptos alrededor los servicios públicos

domiciliarios, y principalmente estipula los alcances, deberes, derechos, tanto de los prestadores del servicio, como de los usuarios. De tal forma, que determina que pueden prestar un servicio publico domiciliario cualquier persona natural o jurídica, de carácter privado, publico o mixto que se ajuste al objeto de la prestación de uno o más de los servicios públicos o realizar una o varias de las actividades complementarias y que acate las disposiciones jurídicas, régimen de contratación, régimen laboral, y demás dictámenes legales establecidos en esta Ley, y las demás consagradas en el marco normativo nacional.

Es importante resaltar que mediante esta Ley se determina las funciones de los entes de regulación de cada servicio público. Para el sector de APSB, la entidad encargada es la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA), la cual se encarga de promover la competencia entre quienes presten los servicios de agua potable y saneamiento básico o regular los monopolios en la prestación de tales servicios, cuando la competencia no sea posible, todo ello con el propósito de que las operaciones de los monopolistas y de los competidores sean económicamente eficientes, se prevenga el abuso de posiciones dominantes y se produzcan servicios de calidad. Además, se debe encargar de establecer, por vía general, en qué eventos es necesario que la realización de obras, instalaciones y operación de equipos destinados a la prestación de servicios de acueducto, alcantarillado y aseo se sometan a normas técnicas y adoptar las medidas necesarias para que se apliquen las normas técnicas sobre calidad de agua potable que establezca el Ministerio de Salud, en tal forma que se fortalezcan los mecanismos de control de calidad de agua potable por parte de las entidades competentes.

De igual forma, se instaura la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios que entre otras, las siguientes funciones: Vigilar y controlar el cumplimiento de las leyes y actos administrativos a los que estén sujetos quienes presten servicios públicos; y sancionar sus violaciones, siempre y cuando esta función no sea competencia de otra autoridad. Además, debe vigilar y controlar el cumplimiento de los contratos entre las empresas de servicios públicos y los usuarios; establecer los sistemas de información y contabilidad que deben aplicar quienes presten servicios públicos, según la naturaleza del servicio y el monto de sus activos, y con sujeción siempre a los principios de contabilidad generalmente aceptados; dar concepto a las comisiones y ministerios sobre las medidas que se estudien en relación con los servicios públicos; vigilar que los subsidios presupuestales que la Nación, los departamentos y los municipios destinan a las personas de menores ingresos, se utilicen en forma correcta; evaluar la gestión financiera, técnica y administrativa de las empresas de servicios públicos, de acuerdo con los indicadores definidos por las comisiones; publicar sus evaluaciones; y proporcionar en forma oportuna toda la información disponible a quienes deseen hacer evaluaciones independientes, verificar que las obras, equipos y procedimientos de las empresas cumplan con los requisitos técnicos que hayan señalado los ministerios.

El régimen tarifario también se establece en esta Ley, éste régimen debe estar orientado por los criterios de eficiencia económica, neutralidad, solidaridad, redistribución, suficiencia financiera, simplicidad y transparencia. El criterio de eficiencia económica busca que la imposición de tarifas este acorde a los precios de un mercado competitivo; que además, las fórmulas tarifarias tengan en cuenta no sólo los costos sino los aumentos de productividad esperados, y que éstos deben distribuirse entre la empresa y los usuarios, evitando de igual forma, que las empresas trasladen a los usuarios los costos por ineficiencias administrativas a través de las tarifas, las cuales deben reflejar tanto el nivel y estructura de costos económicos derivados de la prestación del servicio y los efectos sobre los precios de acuerdo a la demanda de este mismo.

Con respecto al criterio de neutralidad, la ley establece que cada consumidor tiene el derecho a tener el mismo tratamiento tarifario que cualquier otro si las características de los costos que ocasiona a las empresas de servicios públicos son iguales.

Por solidaridad y redistribución se entiende que al poner en práctica el régimen tarifario se adoptarán medidas para asignar recursos a "fondos de solidaridad y redistribución", para que los usuarios de los estratos altos y los usuarios comerciales e industriales, ayuden a los usuarios de estratos bajos a pagar las tarifas de los servicios que cubran sus necesidades básicas, es decir la aplicación de subsidios cruzados.

El criterio de suficiencia financiera hace relación a que tarifas deben garantizar la recuperación de los costos y gastos propios de operación, incluyendo la expansión de la empresa, la reposición y el mantenimiento; que además, permitan remunerar el patrimonio de los accionistas en la misma forma en la que lo habría remunerado una empresa eficiente en un sector de riesgo comparable; y que permitan utilizar las tecnologías y sistemas administrativos que garanticen la mejor calidad, continuidad y seguridad a sus usuarios.

Por simplicidad y transparencia se entiende que las fórmulas de tarifas se deben elaborar teniendo en cuenta que sea de fácil comprensión para los usuarios, de fácil aplicación y control; y que el régimen tarifario sea explícito y de acceso al público.

Otros aspectos importantes que contempla la ley 142 de 1994, son los concernientes al régimen de estratificación socioeconómica, pues mediante éste se puede distribuir más eficientemente los subsidios, al igual que imponer las tarifas respectivas. Asimismo, se establece las normas, características y condiciones de los contratos de servicios públicos celebrados entre la empresa y el usuario. Y demás aspectos inmersos en la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

Teniendo en cuenta que el recurso hídrico es finito y que por ende se debe establecer programas para el uso eficiente y ahorro del agua, que garantice un aprovisionamiento futuro; se creó la **Ley 373 de 1997**, la cual establece que todo plan ambiental regional y municipal debe incorporar obligatoriamente un programa para el uso eficiente y ahorro del agua; además, determina que las Corporaciones Autónomas Regionales y demás autoridades ambientales encargadas del manejo, protección y control del recurso hídrico, serán las encargadas de la aprobación y ejecución de dichos planes.

El programa de uso eficiente y ahorro de agua, será deberá estar basado en el diagnóstico de la oferta hídrica de las fuentes de abastecimiento y la demanda del recurso hídrico, y contener las metas anuales de reducción de pérdidas, las campañas educativas a la comunidad, la utilización de aguas residuales superficiales, y subterráneas, los incentivos y otros aspectos que definan las Corporaciones Autónomas Regionales y demás autoridades ambientales.

Se debe tener en cuenta, que cada entidad encargada de prestar los servicios de acueducto, alcantarillado, esta obligadas a la presentación ante las Corporaciones Autónomas Regionales dichos programas; teniendo en cuenta que en la elaboración y presentación del programa se debe precisar que las zonas de páramo, bosques de niebla y áreas de influencia de nacimientos de agua, deberán ser adquiridos con carácter prioritario por las entidades ambientales de la jurisdicción correspondientes, las cuales realizarán los estudios necesarios para establecer su verdadera capacidad de oferta de bienes y servicios ambientales, para iniciar un proceso de recuperación, protección y conservación.

Junto a estas disposiciones legales, que establecen los lineamientos en aspectos generalmente técnicos en la prestación de los servicios públicos; encontramos otras leyes que se acercan más hacia lineamientos de carácter financiero y de planificación alrededor de este mismo ítem. De tal forma, que encontramos la **Ley 715 de 2001**(Sistema General de Participaciones) que establece el régimen de transferencias de destinación a los entes territoriales para que financien los servicios de salud, educación y de propósito general (agua potable y saneamiento básico); sistema que se convierte en uno de los principales medios de financiación del sector de APSB; además establece la obligatoriedad de la presentación de los informes de ejecuciones de las inversiones realizadas con estos recursos²¹.

Mediante la **Ley 152 de 1994**, (Ley Orgánica del Plan de Desarrollo) se establecen los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo, tanto en el ámbito nacional, como regional, acorde con los Artículos 339, 340, 341, 342,343 y 344 de la Constitución Política de 1991 que rezan por la obligatoriedad de los Planes de

²¹ El resumen completo de la Ley 715 de 2001 (Sistema General de Participaciones) se encuentra en la primera parte del Capítulo 4.

Desarrollo nacional y territoriales y demás aspectos relacionados con la planificación.

Es necesario tener en cuenta que la ley orgánica del plan de desarrollo, establece que los principios que deben regir los procesos de planificación deben estar enmarcados dentro de los criterios de **autonomía**, para que la Nación y las entidades territoriales ejerzan libremente este proceso de acuerdo a su propia realidad; el criterio de **coordinación**, para garantizar que exista la correcta armonía entre las diferentes actividades en la formulación, ejecución y evaluación de los planes de desarrollo; de **consistencia**, con el fin de asegurar la estabilidad macroeconómica y financiera del sector público.

Es necesario tener en cuenta el criterio de **prioridad del gasto público social**, que permita consolidar progresivamente el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, siempre bajo la premisa de priorizar la inversión social antes que otra asignación; de **continuidad**, con el fin de que todos los planes, programas y proyectos establecidos se ejecuten y hagan realidad; de **participación**, para asegurar que todos los sujetos de planificación estén involucrados en estos proyectos y la planificación se realice de acuerdo a las posibilidades y necesidades reales de cada región; de **sustentabilidad ambiental**, que permita consolidar un desarrollo económico en armonía con la naturaleza garantizando a las actuales y futuras generaciones un espacio ambiental adecuado.

También es importante planificar acorde con la premisa de **desarrollo armónico de las regiones**, para generar mayor equidad en la distribución de beneficios y de oportunidades resultantes del proceso de planificación; el criterio de **eficiencia**, busca optimizar el uso de los recursos financieros, humanos y técnicos necesarios, teniendo en cuenta una relación positiva entre beneficios y costos.

De igual forma, se debe tener en cuenta la premisa de **viabilidad**, entendida como la presupuestación y programación de estrategias, programas y proyectos acorde con la factibilidad administrativa, de recursos, y de tiempo que permitan hacer posible la ejecución. Por último, tenemos el criterio de **coherencia**, que permita establecer una relación clara y efectiva entre las estrategias y los objetivos a alcanzar.

En conclusión, se puede definir que un plan de desarrollo establece los elementos básicos que comprenden la planificación, entendida como una actividad continua, teniendo en cuenta la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación.

Igualmente se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006 Hacia un Estado Comunitario con la **Ley 812 de 2003** la cual establece los objetivos nacionales, sectoriales y los diferentes programas de inversión que el Gobierno Nacional

espera ejecutar durante la vigencia del presente Plan Nacional de Desarrollo; buscando brindar seguridad democrática, impulso al crecimiento económico sostenible, generación de empleo, construcción de equidad social; además de incrementar la transparencia y eficiencia del Estado.

Del mismo modo como lo estipula esta ley, el gobierno diseña y pone en funcionamiento un conjunto de indicadores de gestión presupuestal, mediante los cuales es posible evaluar y controlar la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, en sus diferentes programas, objetivos y mecanismos. También es muy importante la realización de los diferentes diagnósticos generales de la economía y de sus principales sectores y grupos sociales, esto para observar y analizar claramente la realidad y generar mayor objetividad en el momento de planificar los objetivos, metas y estrategias a cumplir en el respectivo ámbito nacional y regional.

En lo relacionado con el tema de los servicios públicos, el Gobierno impulsa, cuando a su juicio sea viable, esquemas de participación de usuarios, trabajadores, acreedores, inversionistas y otros grupos ciudadanos (capitalismo social) como parte de una estrategia integral para mayor viabilidad operativa y financiera en la prestación del respectivo servicio.

En cuanto al agua potable y saneamiento básico, se establecen medidas que permitan aumentar la eficiencia y calidad del servicio, ajustando el esquema tarifario y de subsidios para que incentive la inversión, se permita la recuperación de los costos, se evite el traslado de ineficiencias a los usuarios y se generen estímulos para la inversión en esquemas regionales. Además se incentiva el buen uso de los recursos locales y se apoya el desarrollo de los planes de gestión integral y disposición final de residuos sólidos y masificación de acueductos y alcantarillados.

En lo referente a la Sostenibilidad ambiental se adelantan programas con el objeto de mantener la base natural como factor para el desarrollo del país, aumentar la producción y oferta de bienes y servicios ambientalmente sanos y la sostenibilidad de la producción nacional, además de contar con un Sistema Nacional Ambiental fortalecido. En el manejo Integral del Agua, se implementan planes de ordenamiento y manejo integral de micro cuencas. Se trabaja en la protección especial de páramos y humedales. Se desarrolla una política integral a través de la promulgación de una Ley Marco del Agua. Igualmente se implementa el Plan de Manejo de Aguas Residuales como marco normativo en esta materia.

Por su parte La Nación, el Ministerio de Ambiente, vivienda, y Desarrollo Territorial, en conjunto con las entidades territoriales y las empresas de servicios públicos, dentro de sus competencias, pueden apoyar la creación de empresas regionales que permitan esfuerzos conjuntos para adelantar programas de agua potable y saneamiento básico en sus territorios, los cuales contarán para su financiamiento con recursos del Sistema General de Participaciones y los recursos

de regalías. El Gobierno Nacional podrá cofinanciar los proyectos que dichas empresas desarrollen.

1.3. ANTECEDENTES

A través de la historia, nuestro país ha presenciado diferentes formas y concepciones acerca de la forma cómo se debe realizar el suministro y la prestación de los servicios públicos domiciliarios en general, y del suministro de agua potable y saneamiento básico en particular.

Algunos autores han coincidido y han destacado principalmente cuatro períodos en la historia colombiana referentes a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, de tal forma que se encuentra un primer período comprendido entre los años 1870 y 1935, periodo que se caracteriza por la ausencia del Estado en la regulación del sector, la prestación del servicio estaba en su gran mayoría a cargo de particulares, los cuales se encargaban de la financiación y todo el proceso de prestación de los servicios, al no contar con un marco específico de regulación estatal, se dejaba en manos de los prestadores del servicio el manejo de tarifas, lo cual ocasionaba exclusión en la mayoría de los sectores sociales, pues el precio por obtener dichos servicios era muy alto, hasta tal punto que se lo llegaba a considerar como un bien suntuario. A pesar de los altos precios, el servicio no contaba con parámetros de salubridad y desarrollo tecnológico²².

A partir de la segunda mitad de la década de los treinta, se empieza a concebir una etapa en la cual existe una concepción municipalista²³ de los servicios públicos, esta fase se asemeja a la formulada por Javier Orlando Gómez, la cual la nombra como Modo centralista de gestión local²⁴. Esta etapa se caracteriza por la incidencia del Estado en los servicios públicos domiciliarios, rol que se justifica por el naciente desarrollo del modelo de urbanización en Colombia.

En esta época se empieza a darle una mayor relevancia al significado de servicios públicos y se concibe al Estado como generador del desarrollo del sector a través de las entidades oficiales, especialmente por los municipios, de ahí, que se empiece a crear instrumentos de desarrollo del sector de los servicios públicos, se crea por ejemplo, “las leyes 65 de 1936 y 107 de 1938, cuya finalidad fue promover la ampliación y la provisión de agua potable mediante la separación de

²² CEPIS – OPS- OMS. Análisis del sector de agua potable y saneamiento en Colombia. Plan Regional de Inversiones en Ambiente y Salud. Serie Análisis No. 11 Segunda Parte, Capítulo 2, Bogotá: Minambiente, p. 10.

²³ *Ibíd.* p.13.

²⁴ GÓMEZ, Javier Orlando. “Ensayo: Cómo conciliar los intereses de los prestadores privados de los servicios públicos domiciliarios con los intereses que demanda la sociedad nacional”. Bogotá: Fundación Universidad Central, Facultad de Recursos Hídricos, 2002. p 49.

responsabilidades entre los distintos niveles del Estado”²⁵, de estas leyes, surge la idea de fijarle al Municipio la competencia de asignación y provisión de los servicios públicos y al Departamento y la Nación, la función de proveer los recursos financieros para la construcción de la infraestructura necesaria.

En la década de los cuarenta, se crea el Fondo de Fomento Municipal, adscrito al Ministerio de Hacienda, y que tiene por objetivo recaudar y canalizar recursos financieros dirigidos estrictamente al desarrollo de proyectos que mejoren el sector de servicios en el ámbito municipal, el cual se transforma en 1950 en el Instituto de Fomento Municipal (INSFOPAL), manteniendo el objetivo de financiar y ejecutar proyectos en el sector de agua potable y saneamiento básico.

En el final de esta segunda etapa, los entes regionales y departamentales adquieren mayor relevancia y participación en el sector de los servicios públicos, claro está, que los municipios no dejan de tener un alto grado de participación en el sector, a nivel departamental se crean las denominadas **ACUAS** (Asociaciones de acueductos y alcantarillados) y a nivel municipal se crean las **EMPOS** (Empresas de obras sanitarias), de carácter netamente público.

En 1962, se crea el Programa de Saneamiento Básico Rural, que tenía como misión principal la asesoría, el trabajo técnico de preinversión y la cofinanciación de proyectos relacionados con el tema. Se empieza a vislumbrar una tercera etapa del sector, la cual se acentúa a partir de 1986, con el afianzamiento de los procesos de descentralización en el orden administrativo, político y fiscal. “La dimensión política tenía propósitos de democratización, tanto en el sentido de elegir autoridades locales, como otorgar más participación a la sociedad en las decisiones que la afectan. La dimensión administrativa pretendía además de la transferencia de responsabilidades, el desarrollo de las instituciones y garantizar la eficacia. La dimensión fiscal se refería a la entrega de recursos y a su óptima aplicación y efecto multiplicador”²⁶.

El Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico, lógicamente no escapó de este proceso de descentralización y se empezó a reorientar muchas instituciones e instrumentos que se habían venido utilizando, por ejemplo se inicia el desmonte del programa de Saneamiento Básico Rural, se transforma el Fondo Financiero de Desarrollo Urbano (FFDU) a Financiera del Desarrollo Territorial (FINDETER), se crea la Dirección de Agua Potable y Saneamiento Básico. A pesar de los cambios, “la baja capacidad de financiación, poca expansión que permita reducción de tarifas acompañadas de ineficiencia en las empresas estatales de

²⁵ Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA). El Estado del Arte de la Regulación en el sector de agua potable y saneamiento básico en Colombia, Bogotá: CRA, 2001. p. 8.

²⁶ CEPIS – OPS- OMS. Op. Cit., p. 3.

servicios públicos, el clientelismo, y la corrupción, entre otras hacen que este sector no logre un amplio desarrollo²⁷.

A partir de 1991, con la nueva Constitución política, se empieza a considerar una cuarta etapa de la evolución histórica del sector de los servicios públicos, los cuales se conciben como un sector industrial, aceptando al recurso hídrico como un bien económico.

Además, se acepta la prestación del servicio mediante particulares, pero se establecen las responsabilidades de los entes territoriales y su papel regulador y de control en pro de asegurar una eficiente prestación y calidad del servicio, acorde con el marco del Estado social de derecho, que establece que el Estado debe superar la exclusión social, fomentar el bienestar social y garantizar la efectividad de derechos y deberes²⁸, es decir, que el Estado, debe garantizar unas condiciones mínimas indispensables para la satisfacción de las necesidades básicas insatisfechas.

Con la Ley 142 de 1994, en la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios, además de la creación de la Comisión de Agua Potable y Saneamiento Básico y de la Superintendencia de Servicios Públicos, el sector se ha fortalecido y se está buscando la modernización y sobretodo la eficiencia en la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

1.4. DIAGNOSTICO A PRIORI

En el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico, que comprende los servicios públicos domiciliarios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo, la premisa de la competitividad adquiere un alto significado por la inmensa socialización de los beneficios derivados de una mayor productividad y eficiencia acorde con la necesidad de un desarrollo sostenible que demanda soluciones que garanticen la competitividad de las empresas de servicios de acueducto, alcantarillado y aseo y la conservación de los recursos naturales.

En Colombia, la población asciende actualmente alrededor de cuarenta millones de habitantes, de los cuales, el 70% habita en zonas urbanas. Existen en el país alrededor de 1150 empresas de abastecimiento de agua y alcantarillado de distintos tamaños que prestan servicios a grupos de entre 500 y 900 mil usuarios cada una, las cuales reflejan una variedad de propietarios, distintos grados de

²⁷ MOLINA, Gerardo. "Investigación Servicios Públicos Domiciliarios: Calidad de vida y construcción del estado social de derecho". Unidad de investigaciones Jurídicas Sociales. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. 1997. Citado por: Javier Orlando Gómez. "Ensayo: Cómo conciliar los intereses de los prestadores privados de los servicios públicos domiciliarios con los intereses que demanda la sociedad nacional", Bogotá: Fundación Universidad Central, Facultad de Recursos Hídricos. Bogotá, 2002.

²⁸ Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA). Op. Cit., p. 25.

eficiencia y modos de operación; la mayoría de las empresas son públicas y muchas de ellas prestan otros servicios municipales. Su desempeño es variado y como consecuencia, la calidad de los servicios de agua potable y alcantarillado es distinta en diferentes partes del país²⁹.

Un análisis del profesor Pedro Ignacio Bernal, del Observatorio de Servicios Públicos de la Universidad Externado de Colombia, concluye que es “lamentable el resultado de la Ley de Servicios Públicos Domiciliarios en Colombia”.

Esta ley buscó ubicar al sector en sintonía con las tendencias mundiales de internacionalización, privatización y competencia, lo que en opinión de algunos traería mejores condiciones para los usuarios, pero ello no ha sido así. En primer lugar, se ubicó a los servicios públicos en un escenario de mercado en el que, en teoría, la competencia genera las mejores condiciones de eficiencia. Pero no se consideraron realidades del mercado como la pobreza aguda de gran parte de la población. Así, la eficiencia económica resulta siendo una abstracción poco realista, y a la larga se ve reemplazada por el concepto de “suficiencia financiera” que solo beneficia a las empresas prestadoras.

Salvo pocas excepciones, los servicios públicos domiciliarios funcionan como “monopolios naturales”, pues operan con base en una sola red de distribución. De manera que no existe competencia en el mercado, sino competencia por el mercado (las empresas no concurren simultáneamente como prestadoras, sino que concursan para ganar la exclusividad). Por fortuna para el servicio de agua potable, la expedición de una nueva resolución que elimina algunos costos e incorpora parámetros de eficiencia, permite prever una situación más equitativa en el futuro en cuanto a las tarifas, como de hecho se ha anunciado.

Por su parte la política sectorial del gobierno colombiano actual, definida en el Plan Nacional de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario”, ha tratado de buscar crear las condiciones institucionales, financieras, regulatorias y de control que ordenen la acción de las entidades nacionales y que permitan a las entidades prestadoras de los servicios lograr su modernización empresarial y alcanzar niveles de eficiencia en la gestión, pues es evidente que la corrupción y la ineficiencia generan una pérdida enorme de recursos que, bien invertidos, tienen un impacto directo sobre el desarrollo económico.

De hecho el objetivo del Programa de Renovación de la Administración Pública es “lograr que el estado sea: gerencial, administrado con eficiencia y honestidad; participativo, para que tenga en cuenta las demandas de la gente y rinda cuentas de su gestión; y descentralizado, para atender las necesidades locales³⁰”.

²⁹ CEPIS- OPS – OMS. Op. Cit., p. 19.

³⁰ DNP. Plan Nacional de Desarrollo. “Hacia un Estado Comunitario”. Bogotá: DNP, 2003. p. 98.

Se ha buscado de manera autónoma que las entidades prestadoras logren disminuir el rezago en las coberturas de acueducto y alcantarillado, y mejorar la calidad del servicio de agua potable y saneamiento básico, buscando beneficiar prioritariamente a la población de menores recursos.

En concordancia con la política ambiental, el gobierno busca avanzar en el impulso de planes integrales que contemplen el abastecimiento de agua potable, el tratamiento de aguas residuales y el manejo de desechos cuando sea económica, social y ambientalmente viable.

Para la puesta en marcha de estas políticas, el gobierno nacional apoya la ejecución de proyectos relacionados con: manejo y disposición final de residuos sólidos urbanos, gestión de los recursos hídricos, tratamiento de aguas residuales, y tasas retributivas.

En resumen, la política del Gobierno frente al sector de agua potable y saneamiento básico esta enfocada a cumplir con los siguientes objetivos:

- Crear las condiciones institucionales, regulatorias y de control que permitan ordenar la acción de las entidades nacionales, modernizar a las entidades prestadoras de los servicios y alcanzar niveles de eficiencia en su gestión.
- Disminuir los rezagos en coberturas de acueducto y saneamiento básico entre las regiones y entre las zonas urbana y rural, y mejorar la calidad del agua, buscando beneficiar a la población de menores ingresos.
- En coordinación con la política ambiental, avanzar en la determinación del balance hídrico, reducir la vulnerabilidad de las fuentes de abastecimiento y diseñar un plan de tratamiento de aguas residuales.

Conjuntamente, el Gobierno Nacional plantea viabilizar los anteriores objetivos, mediante la aplicación de estrategias como:

- Fortalecimiento de los mecanismos de regulación y control.
- Fortalecimiento de los programas de asistencia técnica.
- Apoyo financiero.
- Ajuste y coordinación interinstitucional.
- Evaluación y seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo.

Nariño a pesar de ser una zona fronteriza, no ha podido aprovechar las ventajas que de esta situación pueden surgir. Uno de los factores más influyentes, ha sido quizás el hecho de estar rodeado de regiones con igual o menor desarrollo económico, factores que sumados al bajo apoyo de las políticas públicas han contribuido a un escaso auge de la zona fronteriza. Sin embargo, cuenta con un puerto propio, gran potencial agropecuario, agroindustrial y turístico.

Por su parte en lo referido al presente tema de investigación se encuentra en el departamento una gran problemática del sector en cuestión ya que existe una deficiente cobertura y baja calidad del servicio, además un bajo desarrollo institucional en las respectivas empresas y no hay en el departamento procesos de planificación verdaderamente eficientes. Igualmente existe una deficiente utilización de los recursos disponibles y poca capacidad gerencial de los entes territoriales, como también escasos proyectos en pro del sector; que en conjunto originan condiciones negativas de los servicios públicos.

Las consecuencias de esta situación son: Una elevada presencia de enfermedades gastrointestinales e infectocontagiosas, un deficiente saneamiento ambiental y un alto grado de contaminación, una baja calidad de vida, e institucionalmente una mala atención al usuario, elevados niveles de pérdidas y sobre costos en las inversiones.

Las viviendas controladas, es decir las que de alguna manera se encuentran conectadas a algún tipo de sistema de abastecimiento, alcantarillado y recolección de residuos sólidos corresponden al 69,85% del total de viviendas. La situación es crítica en la zona rural por cuanto sólo el 53,05% tiene sistema de abastecimiento de agua, en la zona urbana la cobertura es del 91,92%, recibiendo agua potable el 78%, aunque se realiza la aclaración de no-cumplimiento con la calidad adecuada.

Con relación a la disposición de excretas, en el departamento el 68,08% posee conexión de alcantarillado o algún sistema de eliminación de residuos. En el área urbana lo posee el 84,58% y en el área rural el 44,32%.

Respecto al servicio de aseo el panorama es supremamente preocupante, por cuanto sólo el 41,61% posee recolección de residuos sólidos, siendo el área rural la más afectada con el 16,25%.

Esta disposición de sólidos genera una contaminación del suelo, aunque comparada con situaciones anteriores ha mejorado gracias a las acciones dirigidas a la disposición de dichos residuos en algunos municipios (construcción de rellenos sanitarios)³¹.

Al mismo tiempo para finalizar se insiste en el hecho predominante de que los gobiernos territoriales no han tenido la capacidad de generar los suficientes recursos locales y por el contrario, dependen crecientemente de recursos de transferencias del gobierno central.

³¹ GOBERNACIÓN DE NARIÑO. Plan de desarrollo de Nariño: “**La fuerza del Cambio Continúa**” 2004-2007. San Juan de Pasto: Edinar. 2004. p. 86.

1.5. ASPECTOS METODOLÓGICOS

1.5.1. Cobertura.

❖ **Cobertura Espacial.** La presente investigación de la eficiencia en el manejo de los recursos del Sistema General de Participaciones del sector de agua potable y saneamiento básico en Nariño tiene como campo de estudio 33 municipios del departamento de Nariño; teniendo en cuenta que bajo diferentes estudios realizados y debidamente justificados por la Oficina de Planeación Departamental de Nariño, esta muestra es representativa para determinar una visión general de los municipios y por ende, se los puede analizar bajo el supuesto de homogeneidad en diversas características inherentes para el presente estudio. Consecuentemente para mayor objetividad de lo anterior, se utiliza la siguiente fórmula estadística:

$$n = \frac{Z_{\alpha/2}^2 \cdot P \cdot Q \cdot N}{Z_{\alpha/2}^2 \cdot P \cdot Q + (N - 1) \cdot E^2}$$
$$n = \frac{(1,64)^2 \cdot (0,5) \cdot (0,5) \cdot (64)}{(1,64)^2 \cdot (0,5) \cdot (0,5) + (64 - 1) \cdot 0,10^2} = 33$$

$Z_{\alpha/2}^2$ = Nivel de confianza 90%

P = probabilidad de ser analizado

Q = probabilidad de no ser analizado

N = tamaño de la población = 64 municipios

E^2 = Error máximo admisible = 10%

Para la escogencia de los municipios se ha tenido presente el supuesto de aleatoriedad con el objetivo de que se cuente con una muestra representativa y de integridad en el departamento de Nariño, independiente a todo tipo de factores externos.

Para la realización de este estudio se tiene en cuenta la subregionalización del departamento donde se conforman cinco áreas geográficas que son: Centro, Norte, Centro Occidental, Sur y Costa. Para la escogencia del número de municipios por zona se ha recurrido a un método de proporcionalidad de municipios por zona o región frente al total departamental, por tanto los municipios analizados son:

ZONA CENTRO: Pasto, Consacá, Chachagüí, Sandoná y Tángua.

ZONA NORTE: Arboleda, Belén, Buesaco, La Cruz, La Unión, Leiva, San Bernardo, San Pablo, Taminángo.

ZONA CENTRO OCCIDENTAL: La Llanada, Linares, Los Andes, Malláma, Ospina, Samaniego, Sapúyes.

ZONA SUR: Aldana, Córdoba, Fúnes, Guachucal, Gualmatán, Ipiales, Puerres.

ZONA COSTA: Barbacoas, La Tola, Magüí Payan, Santa Bárbara y Tumaco.

❖ **Cobertura Temporal** El objeto de estudio de la investigación está enmarcado en un período de tiempo correspondiente a los dos últimos años de vigencia del Sistema General de Participaciones.

1.5.2. Procedimiento Metodológico.

❖ **Tipo de Estudio.** La realización de esta investigación estuvo enmarcada en primera instancia en un tipo de estudio descriptivo, porque se realizó un seguimiento de los principales indicadores y variables que intervienen en el sector de estudio. Además, se realizó un estudio analítico-sintético, que permite el acercamiento hacia una visión más objetiva, como también hacia un marco propositivo que se constituye con los planes, programas y estrategias en alternativas que pueden ser de gran utilidad en el sector.

❖ **Fuentes de Información.** La información necesaria para realizar esta investigación se obtuvo a partir de las siguientes fuentes:

Fuentes Primarias: mediante la realización de entrevistas y talleres que se desarrollaron con los representantes de los diferentes sectores sociales y gubernamentales que intervienen en el mencionado campo de acción. Tales como: Alcaldes, Secretarios de Obras Públicas, Secretarios de Planeación, Gerentes de Empresas de Servicios Públicos, Presidentes de Juntas Administradoras, Tesoreros, Profesionales y Técnicos sanitarios, Personeros, funcionarios de Contralorías relacionados con el tema, funcionarios encargados de la Oficina de Planeación Departamental, Concejales y habitantes de las regiones del departamento. Entrevistas y talleres que permitieron afianzar las conclusiones que se realizaron sobre la información secundaria recolectada. Además, sirvieron para determinar el grado de coordinación y correlación entre los diferentes agentes involucrados, de igual manera permitieron ampliar las ideas y variables que sirvieron como base para determinar la incidencia del sector en el desarrollo regional. Igualmente para estimar la viabilidad social, política y ambiental de las

diferentes propuestas planteadas para el sector; que no se puede deducir fácilmente solo a través de la información secundaria.

Fuentes Secundarias: Para obtener esta información, se acudió a libros, documentos oficiales, tesis, documentos departamentales, tales como: planes de desarrollo municipales, informes de gestión, diagnósticos técnicos municipales de Agua Potable y Saneamiento Básico, presupuestos municipales, informes municipales de ejecuciones de gastos, planes de inversión municipales y demás fuentes por medio magnético e Internet que ofrecieron altos niveles de confiabilidad y utilidad de la información.

❖ **Procesamiento de la Información.** Para poder analizar la información recolectada, se elaboraron fichas bibliográficas, fichas conceptuales, fichas de lectura, también se llevo diario de campo donde se recopilo las ideas y opiniones más relevantes aportadas por los participantes de las entrevistas y talleres realizados a lo largo de la investigación. Esto con el fin de ordenar y clasificar la información; además, se calculo y grafico la información en los espacios requeridos.

Para la construcción de los cuadros, se recurrió en primera instancia a detallar la información y variables de cada uno de los municipios, para luego agruparlos en sus respectivas subregiones. Después se procedió a calcular la información total de cada zona o subregión y del total departamental.

Es necesario tener en cuenta, que el análisis de las variables se realiza por proporción de municipios o proporción de recursos utilizados (según sea el caso) de cada subregión frente al total departamental. Es decir, que los resultados mostrados indican el porcentaje de municipios o porcentaje de recursos dentro de cada zona que participan de determinada variable, y lógicamente, la proporción de municipios y de recursos del total departamental que participan de la misma variable analizada.

Finalmente, es necesario aclarar que para el análisis de los cuadros 21 y 23, se procedió a determinar el indicador de cada municipio, para luego calcular el promedio o media aritmética de cada zona y lógicamente, el promedio del total departamental.

2. CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL DEPARTAMENTO DE NARIÑO

El análisis de algunas de las variables económicas, demográficas y demás analizadas en este capítulo, son de mucha importancia, pues facilitan la ubicación dentro del contexto o entorno en donde se realiza esta investigación.

2.1. ASPECTOS GENERALES

El territorio nariñense se encuentra localizado al sur occidente de Colombia con una superficie de 33.265 Km², correspondiente al 2.9% de la extensión territorial del país, donde aproximadamente el 52% del territorio corresponde a la región del Pacífico, el 40% a la región Andina y el 8% a la vertiente selvática del Amazonas³².

Limita: Al norte con el Departamento del Cauca, hacia el sur con la Republica del Ecuador, al oriente con el Departamento del Putumayo y al occidente con el Océano Pacífico. Su Capital es la Ciudad de San Juan de Pasto y el departamento en la actualidad cuenta con 64 municipios.

“La población total del departamento es de 1.719.162 habitantes y se caracteriza por presentar un alto grado de ruralización, el 54.8% de sus pobladores se ubican en el sector agrario; y el 45.2%, habitan la parte urbana de los municipios”³³.

La posición de Nariño en el contexto nacional, es producto del desarrollo capitalista desigual y tardío, de la diferenciación estructural socioeconómica del país, de las políticas macroeconómicas del Estado, de la influencia del comportamiento de la economía mundial y quizá podría decirse que todo esto en conjunto es lo que ha impedido su ingreso a la hola modernizadora e industrializadora del país y del mundo.

El Departamento de Nariño presenta, en forma general una economía tradicional, es decir, una economía basada en el sector primario (producción agropecuaria) y que posee una mayor actividad en el sector rural. Los demás sectores económicos, el secundario (industria manufacturera) y el terciario (servicios), presentan un menor grado de desarrollo y se desempeñan como sectores complementarios al sector primario. La estructura actual de la tenencia de la tierra se caracteriza por ser altamente minifundista; el 87% son predios menores a 5 hectáreas y ocupan el 32.4% de la superficie, mientras que el numero de predios mayores de 5 hectáreas representan el 12.9% y ocupa el 67.6% de la superficie³⁴.

³² GOBERNACION DE NARIÑO. Enciclopedia Visión Nariño 2030. Secretaria de Planeación Departamental. San Juan de Pasto: Editar, 2003. p. 209.

³³ GOBERNACIÓN DE NARIÑO. Informe departamental de evaluación de la gestión municipal, Op. Cit., p.5.

³⁴ IGAC- Nariño. *Plan de Contingencia Agraria 2000*. En : GOBERNACIÓN DE NARIÑO. Enciclopedia *Visión Nariño 2030*. Secretaria de Planeación Departamental. San Juan de Pasto. Editar, 2003. p. 182.

2.2. ESTRUCTURA ECONÓMICA DEL DEPARTAMENTO DE NARIÑO

Para conocer con mayor objetividad el comportamiento de la economía del Departamento de Nariño es importante estudiar más detalladamente la situación y evolución de los tres sectores que la componen, ya que de las actividades económicas que en ellos se desarrollan depende el grado de crecimiento y la generación de valor agregado en la región.

2.2.1. Sector Primario. Nariño ha sido y continua siendo un Departamento con clara vocación agrícola, debido tanto a su posición geográfica como a su recurso humano. “La actividad agropecuaria es el principal renglón de la economía de los municipios ubicados en las subregiones centro, sur, norte, y centro occidente y genera, a su vez, el mayor nivel de empleo, convirtiendo a 54 municipios dependientes en un 90% de la explotación agrícola”³⁵. Esto se confirma al observar el importante peso que el sector ha tenido en la composición del PIB y su evolución a lo largo de la historia. Aunque de alguna manera cabe resaltar que el sector agropecuario paso de representar el 36.8% en 1989 al 35.5% para el año 2001³⁶. Y pese a que su participación ha venido descendiendo aun se posesiona como un sector importante dentro de la economía departamental a pesar de los cambios que esta ha venido evidenciando.

El sector primario comprende las actividades relacionadas con el cultivo, explotación y extracción de recursos naturales, que esta compuesto por el sector agropecuario, silvicultura, pesca y minería. El subsector agrícola a pesar de su estancamiento aporta al PIB departamental el 22.7% en el 2001, le sigue en importancia el subsector pecuario que contribuye con un 8.2% en el 2001 registrando un aumento con respecto a 1989 (5.8%). Silvicultura aporta un 2.2% a lo largo de todo el periodo y pesca aumenta su participación de 1% en 1989 a 1.5% en el 2001. Por su parte la explotación de minas y canteras es uno de los sectores de menor importancia en el PIB departamental contribuyendo con el 1.2% en el 2001³⁷.

Por las precarias condiciones por las que atraviesa el sector agrícola este ha ido cediendo espacio económico a la producción pecuaria, especialmente a la ganadería de leche la cual ha aumentado su participación la cual entre 1980 y 1990 aumentó su participación del 25% al 45% y en los últimos años a seguido aumentando a tal punto de posesionarse como una de las actividades con mayor dinamismo de la economía regional³⁸. Algo a destacar es que en 1997 el

³⁵ GOBERNACIÓN DE NARIÑO. Informe departamental de evaluación de la gestión municipal 2003. Op. Cit., p.6.

³⁶ ARMID, José. “Comportamiento de los principales renglones productivos del sector agrario del Departamento de Nariño durante el periodo 1990-2001, 2002. San Juan de Pasto: Editores JJC, p.19.

³⁷ CEDRE. *Cuentas Económicas De Nariño* 1989 –2001 .Primera Edición. San Juan de Pasto: Universidad de Nariño, octubre 2002. p. 33.

³⁸ GOBERNACIÓN DE NARIÑO. Enciclopedia Vision Nariño 2030, Op Cit. p. 210

Departamento de Nariño aportó el 6% a la producción lechera nacional con 292 millones de litros³⁹. Sin embargo este sector se ve permanentemente amenazado por la falta de una economía de escala.

2.2.2. Sector Secundario. De igual manera con la pérdida de importancia del sector agropecuario, se observa un descenso del sector industrial el cual paso de aportar al PIB departamental el 9.5% para 1989, al 7.2% en el 2001⁴⁰. Esta situación se debe a la imposibilidad de acumular capital con fines productivos ya que en este sector, la competencia es más severa por la presencia de mercancías de calidad a menores precios de procedencia del centro del país y extranjeras⁴¹.

Esta actividad económica esta conformada por dos subsectores, la industria manufacturera y la construcción; dentro de la industria manufacturera se encuentran la pequeña industria y la mediana industria desatascándose esta ultima con un aporte al PIB para 1989 de 3.6% y 2.7% en el 2001. Por su parte la industria de bebidas que para 1989 aportaba el 63.2% del PIB del sector disminuyo drásticamente para el año 2001 al 37.3% como consecuencia del debilitamiento de la industria Licorera de Nariño considerada como la más importante en esta rama.

En cuanto a la construcción se observa una disminución drástica en su participación al PIB departamental pasando del 4.4% en 1989 al 1.8% en el año 2001 convirtiéndose en uno de los sectores mas golpeados en la economía durante los últimos años,⁴² debido al cierre de créditos para viviendas de interés social, estancamiento económico, bajos recursos familiares y disminución de la inversión publica.

En Nariño el sector secundario no ha logrado fortalecerse y convertirse en un sector significativo a nivel nacional debido a la mayor presencia de la pequeña industria que actúa como generadora de ingreso atenuando los efectos del desempleo, sin proporcionar soluciones a largo plazo que contribuyan al crecimiento regional. Uno los factores que propician esta situación es el estancamiento de la producción en la región, sin trascender los límites departamentales, además de no existir una adecuada capacitación en cuanto a técnicas de producción y mercadeo que permitan la competencia con otros mercados.

2.2.3. Sector Terciario. Este sector es el más importante en la economía del departamento de Nariño ya que aporta mas del 50% del PIB, y para el año 2001

³⁹ SABOGAL, Julián y MARTINEZ, Jesús. Nariño Realidades y Futuros Posibles Primera edición. Pasto: Editorial Universitaria UNED, 2000. p. 106

⁴⁰ GOBERNACIÓN DE NARIÑO. Enciclopedia Vision Nariño 2030, Op Cit., p. 178

⁴¹ SABOGAL, Julián y MARTÍNEZ, Jesús. Op. Cit., p. 125

⁴² GOBERNACIÓN DE NARIÑO. *Enciclopedia Visión Nariño 2030*. Op. Cit. p. 180.

alcanzo el 57.3%⁴³, y es el que más dinamismo le proporciona a la economía regional, debido a la cantidad de empleos que genera y a los recursos que se movilizan en actividades como el comercio, hoteles, transporte, comunicaciones, sector financiero y servicios comunales, sociales y personales.

El comercio es el renglón económico mas destacado y dinámico dentro de este sector, esto se corrobora con la cantidad y diversidad de negocios que continuamente se establecen como mecanismos de inversión y salida a la crisis económica y el desempleo. Su crecimiento bajo de 4.26% en 1989 al 3.8% en el 2001 debido al deterioro en el volumen de ventas, causa de los impuestos, la inseguridad y el desempleo.

Otro renglón económico importante es el transporte gracias a la condición fronteriza de la región y al proceso de apertura que suministra las mercancías que deben pasar obligadamente por el Departamento. Aunque se cuenta con acceso al mar, el transporte sigue siendo esencialmente terrestre y en mínima proporción el marítimo y el aéreo. El transporte de mercancías de exportación del centro del país a Sur América ocurre por vía marítima saltándose el Departamento y por empresas terrestres también del centro del país ya que la participación de Nariño en el total de exportaciones de y hacia Sur América no es significativa, por lo tanto el uso del transporte de la región, por las exportaciones, es bajo.

Por su parte el subsector gobierno se consolida como uno de los más importantes de la economía por su aporte al PIB. Este hace referencia a la prestación de bienes y servicios dirigidos por el Estado, básicamente por las administraciones públicas nacionales descentralizadas en presencia en la región, la Gobernación, las Alcaldías y los entes de control.

2.2.4. Análisis por Regiones. Ahora bien, para tener un conocimiento más profundo y específico de la economía Departamental es necesario conocer las cinco subregiones y su respectivo aporte al departamento, así como también algunas condiciones y características generales existentes en las mismas.

Dentro de la Subregión Centro están los municipios de Pasto, Chachagüí, Yacuanquer, Sandoná, Consacá, Tángua, Nariño, La Florida. El Tambo y el Peñol, esta subregión aporta al PIB Departamental un 4.6%. Su principal actividad económica es la agropecuaria que apporto el 96% al PIB subregional en el año 2001⁴⁴.

Los principales productos cultivados en esta subregión son el maíz, el frijol y la papa. La actividad ganadera y sobre todo la que se dedica a la producción de leche ha ganado importante peso dentro de la economía departamental debido

⁴³ Ibid. p. 195.

⁴⁴ Ibid. p. 216

principalmente a sus cantidades de venta, mercado más estable y menor uso de mano de obra. La acuicultura ha logrado un gran desarrollo debido a su alta rentabilidad y la disminución de las capturas en el medio natural. Uno de los renglones importantes dentro de la actividad artesanal para la subregión Centro de Nariño es el fique, en Municipios como La Florida, El Tambo, entre otros.

La paja toquilla, es la actividad artesanal más importante de la zona Centro, en la medida que gran número de artesanos, especialmente mujeres se dedican a la producción de sombreros reconocidos mundialmente. Se destaca el Municipio de Sandoná como principal productor de esta rama de las artesanías

La subregión Norte esta conformada por los municipios de Alban, Arboleda, Belén, Buesáco, Colon, El Tablón, La Cruz, La Unión, San Bernardo, San Lorenzo, San Pedro de Cartago, Taminángo, San Pablo, Leiva, Policarpa, Cumbitára y El Rosario. Esta subregión aportó al PIB Departamental el 2.3% en el año 2001; se destaca como principal actividad económica la agropecuaria que aporta al PIB subregional el 73.1%, otras actividades como servicios de gobierno con el 10.8%, minería con el 9.2% e industria con el 4.9%; entre los principales cultivos permanentes esta el café, plátano, fique y caña panelera⁴⁵.

En lo referente al producto importante de la región como lo es el café, los Municipios caficultores dentro de la subregión norte son San José de Albán, Arboleda, Belén, Buesáco, San Lorenzo y San Pablo, estos Municipios representan más del 55% de la subregión; el nivel de comercialización de estos Municipios es de un 86.4% aproximadamente.

En la subregión Costa Pacífica están los municipios de Barbacoas, El Charco, La Tola, Magüí Payán, Mosquera, Olaya Herrera, Francisco Pizarro, Roberto Payan, Santa Bárbara de Iscuande y Tumaco. La contribución de la Costa Pacífica al PIB Departamental representa el 14.6% destacándose como principal actividad económica la minería con un aporte al PIB subregional del 26%, la agropecuaria con el 23.7% y la pesca el 22%; los principales productos de esta subregión son la palma africana, cacao banano y coco⁴⁶.

En la subregión Sur están los municipios de Aldana, Contadero, Cuaspúd, Cumbál, Fúnes, Guachucál, Gualmatán, Iles, Imúes, Potosí, Ipiales, Puerres y Pupiales. Esta región contribuye al PIB Departamental el 14.1% y se constituye en la tercera subregión más importante en la economía de Nariño. La actividad más importante en esta zona es la agropecuaria que en el año 2001 aporta el 85.1% al PIB subregional. Otras actividades importantes son el comercio con el 5%, servicios del gobierno con el 3.6%, industria manufacturera con el 2.8%. El cultivo

⁴⁵ Secretaría de Planeación Departamental. "Estudio PLADENAR" 1985. En: **Enciclopedia Visión Nariño 2030**. "Dimensión Económica". Secretaría de Planeación Departamental. 2003. p. 224.

⁴⁶ *Ibid.* p. 235

de papa se constituye como el más importante de la subregión. Por su parte la actividad ganadera y sobre todo aquélla que se dedica a la producción de leche representa un importante peso dentro de la misma⁴⁷.

Uno de los renglones más importantes en cuanto a artesanías para la subregión Sur de Nariño es el tejido de lana que se elabora en varios municipios como Guachucál, Cumbál, entre otros, teniendo en cuenta que su principal materia prima es la lana de oveja, para la fabricación de cobijas. Igualmente, el trabajo en madera es muy significativo para esta subregión con sus principales oficios que son la carpintería y ebanistería, y finalmente los productos elaborados en cuero que son reconocidos a nivel Nacional como internacional por su alta calidad.

La subregión Centro Occidente esta conformada por los municipios de Ancúya, Guaitarilla, La Llanada, Linares, Ospina, Providencia, Samaniego, Santa Cruz, Sapúyes, Los Andes, Túquerres, Malláma y Ricaurte. Esta subregión aporta el 6.2% al PIB Departamental; como principal actividad económica esta la agropecuaria con el 80.8%, la minería aporta el 6.3%, los servicios de gobierno el 3.8%, transporte el 3.1% y comercio el 2.5%. Entre los principales cultivos están la papa, trigo, frijol, maíz, caña panelera y el plátano⁴⁸.

2.3. SITUACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA DEL DEPARTAMENTO DE NARIÑO

La infraestructura en el departamento de Nariño, se enmarca en un constante deterioro de los servicios públicos y sociales especialmente en lo relacionado con la calidad y cobertura en los servicios de agua, alcantarillado, manejo de residuos sólidos, suministros de energía domiciliaria, equipamiento de centros hospitalarios, educativos y recreativos, así como también en la red vial y vivienda, debido a la falta de recursos departamentales y al inadecuado manejo de la inversión municipal que permita construir y hacer un apropiado y permanente mantenimiento que garantice la prestación de servicios.

Con respecto a la malla vial, Nariño por pertenecer a la región del occidente Colombiano alberga gran parte de la Troncal de Occidente, que une al Ecuador con el mar Caribe, la cual está cruzada por diferentes transversales, entre las que se destaca por su relevancia en Nariño, la Transversal Tumaco-Pasto-Mocoa.

Nariño cuenta con una red de carreteras de aproximadamente 6500 kilómetros, con una amplia cobertura en la zona andina, facilitando la intercomunicación de sus principales centros urbanos y de producción con la región y el resto del país. La zona Pacífica, con excepción de la transversal Tumaco – Pasto, no cuenta con

⁴⁷ Ibid. Pág. 239

⁴⁸ Secretaría de Planeación Departamental. "Estudio PLADENAR", Op. Cit., p. 250

una adecuada infraestructura de carreteras, por lo que su red de comunicación es básicamente de tipo marítimo y fluvial.

En el área de la infraestructura energética el Sistema eléctrico de CEDENAR S.A. E.S.P. se encarga de la prestación del servicio de fluido eléctrico en el departamento. La cobertura del sistema eléctrico solamente abarca el 35% de la zona rural del departamento, encontrándose aislados sin servicios de energía eléctrica a través del sistema de interconexión los municipios de Mosquera, Iscuandé, El Charco, Salahonda y Francisco Pizarro entre otros. Los demás municipios de la Costa Pacífica, cuentan con dicho servicio y más del 80% de los municipios de la cordillera occidental también⁴⁹.

Nariño por estar ubicado al extremo final del Sistema Interconectado Nacional, alejado de los grandes centros de generación eléctrica del país, paga un cargo alto en pesos por cada kilovatio hora transportado. Igualmente el departamento no cuenta con un Sistema eléctrico eficiente tanto en calidad como en cobertura, debido a la ausencia de un planeamiento energético integral y la concepción de políticas que integren los esfuerzos por los sectores públicos y privados.

En lo concerniente a la infraestructura portuaria, Nariño cuenta con el Puerto de Tumaco que le da acceso al Océano Pacífico y se constituye como el segundo en importancia sobre este océano, sin embargo, presenta unas dificultades relacionadas con la escasa profundidad que solo permite el acceso a pequeñas embarcaciones, además que no dispone de equipos para el manejo de contenedores y el puerto no cuenta con grúas, siendo esta una seria limitación para el manejo adecuado de la carga.

A su vez el departamento, cuenta con tres aeropuertos: El Antonio Nariño ubicado en el Municipio de Chachagüí, clasificado en la categoría C moviliza alrededor de 80.000 pasajeros por año y es administrado por la Aeronáutica Civil. El aeropuerto San Luis, ubicado en el Municipio de Aldana y presta sus servicios al Municipio de Ipiales, clasificado en la categoría D y el aeropuerto de Tumaco el cual dispone de condiciones mínimas de funcionamiento⁵⁰.

En la infraestructura de comunicaciones la Empresa encargada de la prestación del servicio de telecomunicaciones es Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P. y COMPARTEL la cual se encuentra presente en el área rural y urbana del Departamento, atendiendo a 31.000 abonados de los cuales 29.585 pertenecen a cabeceras municipales y el restante 1.500 están ubicados en el sector rural. También se cuenta con el servicio de telefonía móvil, prestado por las empresas privadas BELLSOUTH (MOVISTAR), COMCEL y OLA, radio comunicaciones y

⁴⁹ *Ibíd.* p. 251.

⁵⁰ GOBERNACIÓN DE NARIÑO. *Enciclopedia Visión Nariño 2030*. Op. Cit., p. 370.

radio aficionados⁵¹. Actualmente el servicio de telefonía en el Departamento se realiza a través de fibra óptica en las principales ciudades, de radio en zonas rurales y mediante satélite en regiones apartadas como las de la costa Pacífica.

2.4. SITUACIÓN DE NARIÑO EN EL CONTEXTO NACIONAL

La participación de la economía Nariñense dentro del conjunto de la economía nacional, presenta una contribución poco destacada; esto se demuestra en el estudio realizado por CONFECAMARAS en el cual Nariño ocupa los últimos lugares en los indicadores analizados.

2.4.1. Participación en los principales indicadores económicos. En lo que respecta a la participación de Nariño en el PIB Nacional durante la última década, permite concluir que la economía de Nariño en su mejor momento ha alcanzado una participación que ha bordeado el 1.7%, presentándose años críticos como 1990 cuando desciende al 1.45%⁵².

El comportamiento del sector agrícola dentro de la economía colombiana ha perdido participación, esto se puede observar en la pérdida de peso en el PIB Nacional pues de representar el 16.2% en 1990, y cerca del 17% en 1991 baja al 13% en el 2000. Nariño por su parte aunque se caracteriza por tener una economía agrícola también ha perdido peso pues pasó de representar del 0.56% del PIB Nacional en 1990 al 0.50% en el 2000, siendo el año más crítico 1993 cuando alcanza el 0.38%. Esto se debe principalmente a la falta de competitividad de nuestros productos tanto en precio como en calidad con respecto a los mismos productos en otras regiones⁵³.

Un indicador muy importante para las finanzas públicas es el ahorro del Departamento. Nariño se ubica en una posición que muestra un desempeño favorable. Por primera vez, entre el 2002 y el 2001, se generó un ahorro corriente cercano a 1933 millones de pesos como resultado en el incremento de los ingresos no tributarios y los procesos de racionalización del gasto. A nivel nacional, el conjunto de los municipios nariñenses en la clasificación promedio de desempeño global fiscal se redujo al pasar del puesto 53 en el 2000 al 57 en el 2001⁵⁴.

⁵¹ GOBERNACIÓN DE NARIÑO. Plan de desarrollo de Nariño: **“La Fuerza del Cambio Continúa” 2004 – 2007. Op. Cit. p.45,**

⁵² GOBERNACIÓN DE NARIÑO. Plan de desarrollo de Nariño: “Nariño Vive” 2001 – 2003. Op. Cit., p. 98

⁵³ Ibid. p. 99

⁵⁴ CÁMARA DE COMERCIO. **Que Pasa Con Nuestros Indicadores.** En: Revista Gerencia y Liderazgo, edición 2, , San Juan de Pasto: Cámara de Comercio, septiembre 2003. p. 5.

La deuda pública de Nariño ha sido el resultado de los diferentes procesos de saneamiento fiscal hechos en el 2000 y 2001 que paso de 33 mil millones de pesos a 121 mil millones respectivamente ⁵⁵.

Es necesario tener en cuenta el comportamiento de la inflación para lo cual se toma como punto de referencia la ciudad de Pasto que para el año 2003 es de 4.85%, encontrándose como la ciudad que esta por debajo del promedio nacional, acompañada de ciudades como Bucaramanga (6.44%), Neiva (6.0%), Bogota (5.98%), Manizales (5.89%) y Cúcuta (5.50%) mientras que la inflación nacional fue del 6.49%⁵⁶.

Otro factor importante para conocer la situación de Nariño en el contexto nacional es el empleo ya que nos permite observar las condiciones laborales de los trabajadores que en síntesis son verdaderamente criticas; en primer lugar por las tasas de desempleo superiores al promedio nacional, 17% para el año 2003, cifra alarmante para este departamento. Y en segundo lugar por la marcada explotación a la mano de obra y el excesivo índice de trabajo informal que son limitantes para la comunidad nariñense.

En lo pertinente al tema de la salud, la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud, presenta una cobertura en el Régimen Contributivo de 13,6% y un 41,4% en el Régimen Subsidiado, lo que genera un desequilibrio económico en el Sistema, por cuanto con recursos de solidaridad del Régimen Contributivo se cofinancia el Régimen Subsidiado; de igual manera se observa que el 42,1% de la población no está afiliada al Sistema General de Seguridad Social en Salud y a la población afiliada al Régimen Subsidiado no se le garantiza un Plan Obligatorio integral, esto nos permite concluir que estamos distantes del cumplimiento de la política enmarcada en la Ley 100 del 1993, que preveía que el 100% de la población este afiliada al Sistema General de Seguridad Social en Salud⁵⁷.

Los niveles de pobreza, de necesidades básicas insatisfechas y de indigencia en la población de Nariño superan los promedios nacionales. El 27.4% de la población presenta indicadores de miseria absoluta; el 53% se considera población con niveles de pobreza. Los mayores niveles de miseria y pobreza se presentan en los municipios de la región costa pacifica, 40% y 76% respectivamente. Le siguen los municipios situados en la zona centro occidente, cuyos niveles de miseria y pobreza se sitúan en el 45% y el 73%; la zona norte presenta niveles de miseria del 37% y de pobreza del 65% y los municipios de la

⁵⁵ Ibid. p. 7

⁵⁶ BANCO DE LA REPUBLICA. Informe de Coyuntura Económica Regional Nariño. II semestre de 2003. p.12

⁵⁷ GOBERNACIÓN DE NARIÑO. Plan de desarrollo de Nariño: “**La fuerza del Cambio Continúa**” 2004-2007. Op. Cit., p. 31

zona centro sin incluir Pasto, presentan niveles de 32% de miseria y 62% de pobreza⁵⁸.

El 65.3% de los ingresos totales del departamento de Nariño corresponden a las transferencias totales exceptuando regalías y cofinanciación lo cual significa una alta dependencia del Gobierno central ya que Departamentos como Antioquia, Valle y Cundinamarca solo reciben un 33.26%, 39.77% y 48.36% respectivamente por concepto de dependencia de transferencias de la Nación⁵⁹.

2.5. SECTOR EXTERNO DE LA ECONOMÍA NARIÑENSE

2.5.1. Exportaciones. El Departamento de Nariño desde 1998 viene presentando contracción en sus ingresos por exportación. Durante el año 2003 las exportaciones alcanzaron los US\$ 23.461.036 lo cual significó una caída del 8.8 % con respecto al año anterior cuando alcanzo la cifra de US\$ 25.722.543⁶⁰. Esta disminución en las exportaciones se explica por el comportamiento negativo del sector industrial (-9.8%) y el grupo del sector agropecuario silvicultura, caza y pesca (-10.4); dentro del sector industrial se destaca la caída en maquinaria y equipo, textiles, prendas de vestir y minerales no metálicos.

Los principales productos de exportación durante este periodo fueron el aceite de palma en bruto, los camarones de pesca, y los camarones de cultivo. Durante el año 2003 las ventas al exterior se destinaron al Reino Unido (39.6%), especialmente productos alimenticios, bebidas y tabaco, le siguió en importancia el Perú (25.6%); Estados Unidos se ubica como el tercer país de destino de la producción departamental (15.7%), entre productos como camarones de pesca congelados, camarones de cultivo, salmónidos y demás pescados frescos; y Ecuador (11.9%) con productos como los atunes de aleta amarilla, aceite de palma y la nuez de aceite de palma.

2.5.2. Importaciones. Las compras al exterior durante el año 2003 por parte de los agentes económicos del Departamento de Nariño disminuyeron en 31.4% frente a la registrada en el 2002 al pasar de US\$ 103 millones en valores FOB en el 2002 a US\$ 71.1 millones FOB en el siguiente año. Podemos destacar el sector industrial ya que este presentó durante el 2003 un balance positivo al crecer en 1.2%; dentro de este sector se destacan el crecimiento obtenido en el grupo de textiles y prendas de vestir (59.7%) y el grupo de fabricación de papel con sus productos (30.4%)⁶¹.

⁵⁸ GOBERNACIÓN DE NARIÑO. Informe departamental de evaluación de la gestión municipal 2003. Op. Cit., p.6.

⁵⁹ Ibid. p.18

⁶⁰ MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR. *Perfil de Comercio Exterior Nariño*. Dirección de Promoción y Cultura Exportadora, Junio 2002. Pág.12

⁶¹ BANCO DE LA REPUBLICA. *Informe de Coyuntura Económica Regional Nariño*. II semestre de 2003. p. 25

Las importaciones del Departamento de Nariño siguen realizándose en su mayoría con el vecino país del Ecuador (92.0%), en segundo lugar esta el Perú (2.78%), Estados Unidos le sigue en importancia (1.32%), y en menor proporción Chile, Australia, Panamá, Alemania y países Asiáticos⁶².

2.5.3. Balanza Comercial. En los últimos cinco años el Departamento de Nariño presenta déficit en su balanza comercial. Para el año 2003 se presentó un saldo deficitario de US\$ 47.598 miles, este resultado deficitario se dio por la participación de las importaciones en el comercio global con el 75.2% mientras que las exportaciones alcanzaron solo el 24.8%⁶³.

2.6. COMPETITIVIDAD EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO

Con el fin de abordar los problemas desde las regiones, los agentes tanto privados como públicos han incluido entre sus prioridades un interés creciente por la competitividad de las regiones y las ciudades ya que intervienen favorablemente en la calidad de vida de la población.

En este contexto se ha tratado de profundizar el conocimiento sobre el tema e impulsar acciones, desde el sector privado, para que la competitividad adquiriera mayor importancia en la agenda pública de las regiones, y en su interacción con el gobierno nacional.

En estudios realizados especialmente por la Cámara de Comercio se incluye una medición del estado de la competitividad en varios departamentos de Colombia, con base en apremiantes factores correspondientes a las dimensiones agregadas en las que tienen lugar la acumulación, estructuración o desempeño de los factores productivos y de los procesos que afectan la productividad.

El primer factor se relaciona con la Fortaleza de la economía que se mide teniendo en cuenta las tendencias de las variables económicas y de cambio estructural, recientemente ha ganado importancia la atención del Estado y la evolución en cada departamento del crecimiento, la distribución y la pobreza. Nariño ocupa el puesto 21 entre 23 departamentos por encima de Choco y Cauca, mientras que Bogotá, Valle y Antioquia ocupan los primeros lugares por su eficiencia⁶⁴.

El segundo factor se refiere a la actuación del gobierno e instituciones frente a la competitividad y el buen funcionamiento de los mercados; se tienen en cuenta la deuda pública los ingresos fiscales, gasto público, eficiencia del Estado, justicia y

⁶² Ibid. p. 26

⁶³ Ibid. p. 29

⁶⁴ CÁMARA DE COMERCIO. Diagnostico de competitividad para el Departamento de Nariño. Santa fe de Bogotá D. C. y San Juan de Pasto, febrero de 2001. p. 35

seguridad entre otros, del cual nuestro departamento no sale bien librado ya que ocupa el puesto 18⁶⁵.

Las finanzas son el tercer factor que mide la profundización y la eficiencia en el sistema financiero y en el mercado de capitales, este factor es importante ya que a través de la intermediación financiera se movilizan y asignan recursos con el propósito de dinamizar y mejorar la productividad de la producción, Nariño ocupa el puesto 17, acompañado por departamentos como Cauca que ocupa el ultimo lugar⁶⁶.

En cuanto al recurso humano se dice que es un elemento de competitividad que relaciona las características de la población y del empleo a nivel departamental. En él intervienen la educación, la capacitación, las actitudes y los valores que ayuda a la formación del recurso humano y por lo tanto a lograr mayores niveles de desarrollo.

El factor internacionalización de la economía mide la relación comercial y de inversión de los departamentos con el mercado internacional, en el cual Nariño ocupa el puesto 17 debido a que el departamento no esta abierto a nuevas culturas regionales y extranjeras para atraer nuevos conocimientos⁶⁷.

En cuanto a gestión empresarial Nariño ocupa el puesto 14 debido a que no hay un eficiente entorno empresarial que influya en el desempeño de las empresas, el departamento debe poner mayor atención en este factor por cuanto el contexto actual de la globalización exige altos niveles de innovación, calidad y aplicación de nuevos conocimientos y tecnologías⁶⁸.

En lo relacionado con el medio ambiente Nariño ocupa el preocupante puesto 20 ya que no hace un manejo adecuado de los recursos naturales existentes, ni aplica políticas para su preservación y atención. El medio ambiente es un indicador de competitividad en la medida en que sea determinante de la calidad de vida de las personas.

Consecuentemente a todo lo anteriormente mencionado, el Departamento de Nariño cuenta con una serie de factores críticos que afectan su competitividad y dificultan que las ventajas que tiene en diversos campos puedan expresarse plenamente. Esos factores hacen referencia a la deficiente infraestructura, deficiente por cuanto no se aprovecha la ubicación geográfica y el puerto de Tumaco, el cual no esta calificado para el arribo de embarcaciones de gran y mediano calado provocando que las exportaciones sean realizadas por otros

⁶⁵ CONFECAMARAS. Escalafón de la Competitividad en Colombia para 2002. p. 30

⁶⁶ Ibid. p.35

⁶⁷ Ibid. p. 40

⁶⁸ Ibid. p.56

puertos; además los aeropuertos existentes cuentan con serias limitaciones y no cuentan con las especificaciones internacionales⁶⁹.

Otro factor preocupante es que con el modelo de apertura económica, Nariño al ser una región fronteriza se vio afectada por los procesos de modernización que se formularon sin tener en cuenta las características internas del Departamento, el cual se encuentra rodeado de provincias vecinas del Ecuador que presentan condiciones de bajo desarrollo, rodeado por el lado de Colombia con Departamentos de menor o igual desarrollo socioeconómico; factores que sumados al bajo apoyo de las políticas públicas han contribuido a un escaso auge de la zona fronteriza; situación que se refleja en la pérdida de participación en el PIB Nacional, así como en el deterioro de los sectores más importantes como agropecuario, silvicultura, pesca, Industria y transporte. Un tercer problema es la situación de inseguridad de los últimos años que ha frenado la inversión y el desarrollo normal de las empresas, pero ante todo no ha beneficiado el bienestar de la sociedad.

Otra limitante es que hay una inadecuada o débil capacidad empresarial y esto dificulta la innovación tecnológica. Igualmente en muchos casos no se absorbe la mano de obra calificada existente. Además las empresas nariñenses son muy pequeñas y no se ha incentivado el desarrollo de sociedades anónimas o cooperativas que faciliten la intervención a mercados mundiales.

Finalmente cabe resaltar y reiterar que los gobiernos locales no han tenido la capacidad de generar suficientes recursos propios y lo más grave es la extrema dependencia que se ejerce del Gobierno Nacional.

⁶⁹ CÁMARA DE COMERCIO. Diagnostico de competitividad para el Departamento de Nariño. Santa fe de Bogotá D. C. y San Juan de Pasto, febrero de 2001. p. 60

3. CARACTERÍSTICAS DEL SECTOR DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO EN NARIÑO Y SU INCIDENCIA EN EL DESARROLLO REGIONAL.

3.1. CARACTERÍSTICAS DEL SECTOR DE AGUA POTABLE SANEAMIENTO BÁSICO.

Para determinar las diferentes variables utilizadas en el presente capítulo se optó por acudir a los Diagnósticos Técnicos Municipales, los cuales incorporan la información detallada por cada variable del sector de APSB, tales como cobertura, calidad, continuidad, estado de la infraestructura y demás ítems utilizados a lo largo de este capítulo. Cabe resaltar que esta información es enviada directamente por los municipios y es avalada por el Instituto Departamental de Salud y por la Oficina de Planeación Departamental.

3.1.1. AGUA POTABLE.

❖ **Cobertura Agua Potable.** La cobertura hace referencia al porcentaje de usuarios del servicio de acueducto, en función del número total de domicilios. Este indicador es importante, pues permite visualizar si existen las condiciones mínimas de acceso al servicio de agua potable, que empiezan por contar con una red de acueducto.

A pesar de la importancia de este indicador, cabe anotar que los datos sobre cobertura no tienen en cuenta el estado físico de los componentes del servicio de agua, especialmente de las redes de distribución, tampoco tiene en cuenta la calidad ni la continuidad del servicio, por lo cual el solo hecho de que existan altos niveles de cobertura, no significa que exista una prestación eficiente del servicio.

CUADRO 1 Cobertura Agua Potable en Nariño (%)

REGIÓN	COBERTURA							
	ZONA URBANA (%)				ZONA RURAL (%)			
	1 - 25	26 - 50	51 - 75	76 - 100	1 - 25	26 - 50	51 - 75	76 - 100
CENTRO	0.00	0.00	0.00	100.00	0.00	0.00	40.00	60.00
NORTE	0.00	0.00	0.00	100.00	0.00	11.11	77.78	11.11
CENTRO OCCIDENTAL	0.00	0.00	0.00	100.00	0.00	14.29	14.29	71.43
SUR	0.00	0.00	14.29	85.71	14.29	28.57	14.29	42.86
COSTA	0.00	0.00	33.33	66.67	100.00	0.00	0.00	0.00
TOTALES	0.00	0.00	6.45	93.55	12.90	12.90	35.48	38.71

FUENTE: Diagnósticos Técnicos Municipales de APSB. Cálculos: Esta investigación

De acuerdo al anterior cuadro, es importante anotar que existe un alto grado de cobertura de acueductos en la zona urbana; el 93.55%⁷⁰ de los municipios de la muestra tienen coberturas que van de 76% a 100%; sin embargo, en la región de la Costa, el 40% de los municipios no tienen ningún tipo de acueducto, por lo cual su cobertura es cero. Del 60% de municipios de la costa restante que cuenta con acueducto, el 66.67% presentan coberturas altas, mientras que el 33.33% tienen una cobertura que va desde el 51% hasta el 75%.

Del total departamental, se destacan los municipios de Belén, San Bernardo, Los Andes, Samaniego y Fúnes, pues han logrado tener una cobertura del 100% de abastecimiento de agua en la zona urbana (ver Anexo A).

En la zona rural, lastimosamente las coberturas no son satisfactorias, pues solo el 38.71% del total de los municipios analizados presentan coberturas altas (76% – 100%), de este total, se destaca la zona rural de la región Centro y Centro Occidental, en las cuales, el 60% y 71.43% de los municipios respectivamente presentan altos niveles. Solo el municipio de Fúnes ha logrado una cobertura total en la zona rural. Caso contrario, ocurre con la zona rural de la región de la Costa, en la que el 100% de los municipios presenta índices de cobertura que no superan el 25%, e inclusive existen municipios de un menor nivel de cobertura rural como: Barbacoas (1.2%), Tumaco (3.2%) y Magui Payan (11.1%) (Ver Anexo A).

❖ **Continuidad en la Prestación del servicio de Agua Potable.** Este indicador está relacionado con el tiempo de prestación del servicio durante las 24 horas del día y/o los siete días de la semana. La información que se presenta contiene los resultados a partir de los municipios que cuentan con acueducto.

CUADRO 2 Continuidad en la prestación del servicio de Agua Potable en Nariño (%)

REGIÓN	HORAS / DIA			
	1 - 6	7 - 12	13 - 18	19 - 24
CENTRO	0.00	20.00	0.00	80.00
NORTE	0.00	22.22	33.33	44.44
CENTRO OCCIDENTAL	0.00	0.00	14.29	85.71
SUR	14.29	14.29	14.29	57.14
COSTA	66.67	33.33	0.00	0.00
TOTALES	9.68	16.13	16.13	58.06

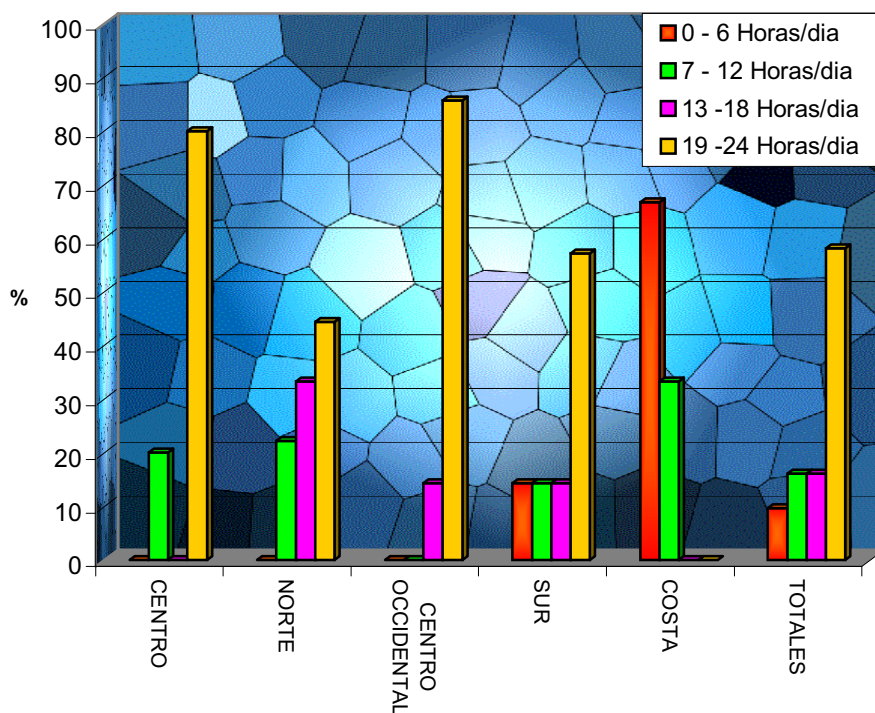
FUENTE: Diagnósticos Técnicos Municipales de APSB. Cálculos: Esta investigación

⁷⁰ Para este total, se tomo en cuenta los municipios que poseen al menos 1% de cobertura, es decir, municipios que cuentan con al menos un acueducto. Por lo cual, la muestra para este valor es de 31 municipios.

Según el Cuadro No. 2, gran parte de los municipios analizados (58.06%) presentan una continuidad en el servicio de agua que oscila entre las 19 y las 24 horas diarias. De estos municipios, se destacan los ubicados en la zona Centro y Centro Occidental, pues el 80% y 85.71% de los municipios de estas zonas respectivamente tienen abastecimiento de agua durante gran parte o todo el día. Los casos más preocupantes en la continuidad del servicio los presenta la zona Costa, pues el 66.67% de los municipios que cuentan con acueducto solo tienen servicio de agua máximo 6 horas diarias, y el 33.33% restante solo tiene abastecimiento de agua entre 7 y 12 horas al día.

La principal causa que se vislumbra con respecto al bajo nivel de continuidad en la prestación del servicio, esta ligada principalmente a la falta de recursos económicos para distribuir el recurso hídrico, pues los diversos suministros, especialmente el combustible utilizado para el bombeo del agua, impide que se suministre constantemente este servicio, otra causa importante señalada por los funcionarios públicos encargados del sector de APSB asistentes a los talleres zonales realizados, es la escasez del recurso hídrico, que limita la oferta del mismo, por lo cual se tiene que optar por racionamientos continuos.

Grafico 1 Continuidad en la prestación del servicio de Agua Potable en Nariño.



❖ **Infraestructura y redes de Acueducto.** Para la optima prestación del servicio de agua potable, es necesario contar con una infraestructura y redes adecuadas,

en buen estado y con los mayores estándares de calidad en plantas de tratamiento.

Existen varios tipos de plantas, por un lado encontramos plantas de tipo convencional que son más utilizadas debido a que sus componentes no son tan complejos, lo cual a su vez genera un menor grado de exigencia en la capacitación de los operarios y en general menores costos. Por el contrario, las plantas de tratamiento compactas o no convencionales, son de menor utilización, pues requieren de personal capacitado para operar y mantener los componentes mecánicos y automáticos de un mayor grado de complejidad, además, los costos son más elevados.

CUADRO 3 Estado de la Infraestructura y redes de Acueducto en Nariño (%)

REGIÓN	PLANTA DE TRATAMIENTO		TIPO DE PLANTA	
	SI	NO	CONVENCIONAL	NO CONV.
CENTRO	80.00	20.00	100.00	0.00
NORTE	66.67	33.33	100.00	0.00
CENTRO OCCIDENTAL	57.14	42.86	50.00	50.00
SUR	71.43	28.57	100.00	0.00
COSTA	20.00	80.00	100.00	0.00
TOTALES	60.61	39.39	90.00	10.00

Continuación.

REGIÓN	FUNCIONAMIENTO		ESTADO DE LAS REDES		
	SI	NO	BUENO	REGULAR.	MALO
CENTRO	75.00	25.00	80.00	20.00	0.00
NORTE	83.33	16.67	33.33	55.56	11.11
CENTRO OCCIDENTAL	0.00	100.00	28.57	14.29	57.14
SUR	100.00	0.00	42.86	42.86	14.29
COSTA	0.00	100.00	33.33	0.00	66.67
TOTALES	65.00	35.00	41.94	32.26	25.81

FUENTE: Diagnósticos Técnicos Municipales de APSB. Cálculos: Esta investigación

En Nariño, solo el 60.61% de los municipios cuentan con plantas de tratamiento para el agua. De este porcentaje sobresalen los municipios de las regiones Centro y Sur con 80% y 71.43% respectivamente. De los municipios que cuentan con planta de tratamiento, el 90% posee plantas de tipo convencional, es decir, plantas con el menor grado de complejidad técnica y operativa; y solo el 10% cuenta con plantas no convencionales. Es preocupante, que el 39.39% de los municipios no

cuenten con ningún tipo de planta, lo cual va en detrimento de la calidad del servicio de agua potable y por ende en la calidad de vida de la población.

A pesar de que existe un 60.61% de municipios con planta, es alarmante que cerca del 35% de los municipios tengan plantas que no están en funcionamiento, ya sea porque la vida útil de estas se haya terminado, o por un inadecuado manejo y mantenimiento que han terminado por deteriorar las mismas.⁷¹ Entre estos municipios, encontramos los de las regiones Centro Occidental y Costa, de los cuales, el 100% de municipios que poseen planta no las tienen en funcionamiento. Caso contrario ocurre con el 100% de municipios del Sur y el 83.33% del Norte, que se han preocupado por tener en funcionamiento sus plantas de tratamiento.

Con respecto a las redes de acueducto, se presenta un inadecuado estado de las mismas en el 25.81% de los municipios analizados, mientras que el 32.26% se encuentra en regular estado con tendencia a deteriorarse, y solo el 41.94 de los municipios cuentan con un buen estado de dichas redes. Es importante anotar, que de todas las regiones, los municipios del Centro son los que tienen mejor estado de las redes con un 80%; en cambio, el 66.67% de los municipios de la Costa que tienen acueducto, poseen un estado precario de las mismas.

❖ **Calidad del Agua que se consume.** Es indudable que la calidad del agua que llega a los consumidores mediante el acueducto es de suma importancia para todos. Más aún, cuando presenciemos un alto riesgo de contaminación debido a factores como el manejo inadecuado de los residuos sólidos, líquidos industriales y domésticos, por residuos de actividades agropecuarias (funguicidas, plaguicidas), por la erosión de los suelos ocasionada por la minería, por la tala de bosques, entre otros. Lo cual generan problemas de salud a veces irremediables, conllevando a un deterioro cada vez mayor en la calidad de vida de la población.

CUADRO 4 Calidad del Agua que se consume en Nariño (%)

REGIÓN	DESINFECCIÓN		ÍNDICE DE RIESGO DE CALIDAD DEL AGUA			
	SI	NO	0 – 25	26 - 50	51 – 75	76 –100
CENTRO	100.00	0.00	0.00	0.00	100.00	0.00
NORTE	77.78	22.22	0.00	0.00	88.89	11.11
CENTRO OCCIDENTAL	71.43	28.57	0.00	0.00	100.00	0.00
SUR	100.00	0.00	0.00	0.00	85.71	14.29
COSTA	0.00	100.00	0.00	0.00	20.00	80.00
TOTALES	77.42	22.58	0.00	0.00	81.82	18.18

FUENTE: Diagnósticos Técnicos Municipales de APSB. Cálculos: Esta investigación

⁷¹ Afirmación obtenida a partir de los talleres zonales.

De acuerdo al anterior cuadro, del total de municipios analizados que tienen acueducto, el 77.42% realizan algún tipo de tratamiento para la desinfección del agua, solo el 22.58% de los municipios no realizan desinfección.

Del total de municipios, sobresalen los de las regiones Centro y Sur, pues el 100% de estos realizan desinfección; caso contrario ocurre con los municipios de la Costa, de los cuales el 100% no realizan ningún tipo de saneamiento del agua.

A pesar de que la mayoría de los municipios realizan procesos de desinfección, es preocupante que el 100% de los municipios tengan un índice de riesgo de la calidad del agua medio y alto (51% - 100%). De los cuales, el 18.18% de los municipios presentan niveles que oscilan entre el 76 y el 100% de riesgo, es decir, que estas poblaciones presentan un alto grado de impotabilidad del agua que consumen, en este último grupo, la región más preocupante es la zona Costa, pues cerca del 80% de sus municipios se encuentran en alto riesgo de adquirir enfermedades de origen hídrico.

Lo anterior, denota que a pesar de los esfuerzos por realizar tratamiento del agua, los municipios no han logrado potabilizar el 100% del agua que consumen, las causas generalmente están relacionadas con el inadecuado manejo de los insumos de purificación y el mal estado de la infraestructura y redes que permiten la filtración de elementos externos que ocasionan la mala calidad del agua que se consume. En el caso de la Costa, es preocupante que municipios como La Tola, presenten un índice de riesgo de la calidad del agua del 100% (ver Anexo C), lo que significa que toda el agua que esta a su servicio esta altamente contaminada y por ende no es apta para la población.

❖ **Sistemas de medición.** Para este estudio, se ha determinado el análisis de la Macro y Micro medición. La macro medición es un sistema de control que permite determinar la cantidad de metros cúbicos de agua que salen de los tanques de almacenamiento del acueducto hacia las redes de distribución domiciliarias. Este valor se lo compara con el volumen facturado por los medidores de los usuarios; permitiendo determinar si existen o no existen pérdidas por agua no contabilizada. Según la CRA, el máximo de pérdidas de agua producida no debe ser superior al 30%.

La micro medición, es el sistema mediante el cual las empresas que prestan el servicio de abastecimiento de agua miden el volumen de metros cúbicos que cada usuario ha utilizado. Esta medición se la realiza a través de contadores o medidores instalados en cada domicilio. La cobertura de micro medición hace referencia al número de domicilios que cuenta con medidor sobre el total de domicilios de un municipio.

Cuando los valores contabilizados por macro medición son iguales a la sumatoria de valores facturados por micro medición, entonces se puede afirmar que la empresa contabiliza el total del agua producida, generando a su vez un excelente

indicador de eficiencia, por el contrario, si el valor producido es mayor que el valor facturado por los medidores, entonces existe agua no contabilizada, que denota deficiencias administrativas y/o operativas, generando a su vez en muchos casos que los usuarios paguen por la ineficiencia de las empresas.

CUADRO 5 Sistemas de Medición en Nariño (%)

REGIÓN	MACRO MEDICIÓN		MICRO MEDICIÓN					
	SI	NO	SI	NO	COBERTURA			
					1 - 25	26 - 50	51 - 75	76 - 100
CENTRO	60.00	40.00	80.00	20.00	0.00	0.00	0.00	100.00
NORTE	33.33	66.67	33.33	66.67	0.00	66.67	0.00	33.33
CENTRO OCCIDENTAL	0.00	100.00	0.00	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00
SUR	28.57	71.43	57.14	42.86	0.00	0.00	25.00	75.00
COSTA	0.00	100.00	40.00	60.00	50.00	0.00	0.00	50.00
TOTALES	24.24	75.76	39.39	60.61	7.69	15.38	7.69	69.23

FUENTE: Diagnósticos Técnicos Municipales de APSB. Cálculos: Esta investigación

De acuerdo al cuadro No. 5, del total de municipios, solo el 24.24% cuenta con sistema de macro medición, por el contrario, el 75.76% no presenta este tipo de medición; lo cual indica que la mayoría de los municipios no conocen los volúmenes de agua que producen o que distribuyen. Del total, se destaca la región Centro, pues el 60% de los municipios tienen sistema de macro medición. Caso contrario ocurre con las zonas Costa y Centro Occidental, pues ninguno de sus municipios cuenta con este procedimiento.

Con respecto al sistema de micro medición, el 60.61% de los municipios no cuenta con medidores que permitan determinar el consumo de agua de cada domicilio, lo que conlleva a que fijen tarifas fijas durante el año, sin que se conozca el volumen de consumo por domicilio; mientras que el 39.39% de los municipios si cuentan con este sistema de medición. Del total departamental, el 80% de los municipios de la región Centro se destacan por adoptar sistemas de micro medición, mientras que el 100% de los municipios de la región Centro Occidental y el 66.67% de la zona Norte no han adoptado este sistema.

La cobertura de micro medición es relativamente alta, pues del total de municipios que tienen sistema de micro medición, el 69.23% alcanza una cobertura que oscila entre el 76% y el 100%; destacándose la región Centro con un 100% de municipios con alta cobertura, de esta región, sobresalen los municipios de Sandoná y Pasto con el 98% y 97% respectivamente, únicamente el municipio de Aldana tiene una cobertura de micro medición del 100%(Ver Anexo D). Tan solo el 7.69% del total de municipios presentan cobertura mínimas, donde encontramos al 50% de los municipios de la región Costa.

En los diferentes talleres zonales realizados, fue claro denotar que una de las principales causas que impide el establecimiento de altas coberturas en sistemas de medición es según alcaldes y funcionarios públicos la falta de disposición de la comunidad para la constitución de empresas de servicios públicos; mientras que representantes de la comunidad afirman que no existe credibilidad en las acciones emprendidas por las Alcaldías en este sentido.

❖ **Aspectos administrativos en la prestación del servicio de acueducto.**

Para analizar este aspecto, se hace necesario estudiar si los municipios cuentan con estratificación, estudios de costos y tarifas, además de conocer quien es el prestador del servicio. La estratificación es importante porque permite conocer los rangos de clasificación socioeconómica de los domicilios del municipio, lo cual facilita la imposición de tarifas por capacidad de pago y la asignación de subsidios; disminuyendo así el riesgo de caer en problemas de inequidad; igualmente, es importante realizar estudios de costos y tarifas que permitan conocer la viabilidad económica y operativa de la prestación del servicio. El tipo de prestador del servicio es muy importante porque de este va a depender gran número de variables esenciales en la eficiencia de la prestación del servicio, como la calidad, la continuidad, infraestructura, tarifas, etc.

CUADRO 6 Aspectos Administrativos en la prestación del servicio de Agua Potable en Nariño. (%)

REGIÓN	ESTRATIFICACIÓN		ESTUDIOS DE COSTOS Y TARIFAS	
	SI	NO	SI	NO
CENTRO	100.00	0.00	60.00	40.00
NORTE	77.78	22.22	55.56	44.44
CENTRO OCCIDENTAL	85.71	14.29	57.14	42.86
SUR	85.71	14.29	71.43	28.57
COSTA	20.00	80.00	20.00	80.00
TOTALES	75.76	24.24	54.55	45.45

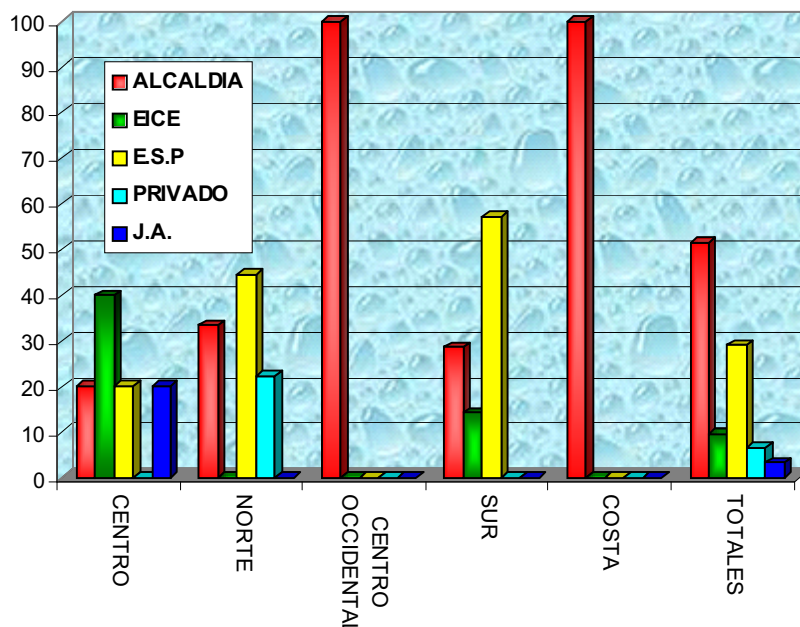
Continuación:

REGIÓN	TIPO PRESTADOR DEL SERVICIO				
	ALCALDÍA	EICE	E.S.P	PRIVADO	JUNTA ADMINIST.
CENTRO	20.00	40.00	20.00	0.00	20.00
NORTE	33.33	0.00	44.44	22.22	0.00
CENTRO OCCIDENTAL	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00
SUR	28.57	14.29	57.14	0.00	0.00
COSTA	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00
TOTALES	51.61	9.68	29.03	6.45	3.23

FUENTE: Diagnósticos Técnicos Municipales de APSB. Cálculos: Esta investigación

De acuerdo a la información del cuadro anterior, en Nariño, el 75.76% de los municipios tienen estratificada la población, destacándose la zona Centro (100%); solo el 24.24% no la han realizado, presentándose un mayor porcentaje en la zona Costa (80%). Con respecto a la realización de estudios de costos y tarifas para el sector, se puede observar que el 54.55% de los municipios si han realizado este tipo de estudios, sobresaliendo los municipios de la región Sur (71.43%), mientras que el 80% de los municipios de la Costa y el 45.45% del total de municipios de Nariño no se han preocupado por hacer estos estudios. Sin embargo, solo el 42.42% de los municipios han aplicado un sistema de micro medición (ver cuadro 5), lo cual denota que existe un 12.13% de municipios que aunque se han preocupado por realizar estudios, no han podido establecer sistemas de medición, bien sea porque los resultados de los estudios fueron negativos, o porque a pesar de que dichos resultados fueron positivos, el municipio no se ha preocupado por hacerlos efectivos.

GRAFICO 2 Tipo de Prestador del Servicio de Agua Potable en Nariño (%).



De acuerdo al grafico 2, nos podemos dar cuenta que en el 51.61% del total de municipios, el servicio de acueducto lo presta directamente las alcaldías, destacándose las regiones de la Costa (100%) y Centro Occidente (100%). En el 29.03% de municipios se cuenta con Empresas de Servicios Públicos (E.S.P), de donde sobresale la región Sur con un 57.14%. En el 9.68% es manejado por Empresas de tipo Industrial y Comercial del Estado (EICE). Solo el 22.22% de municipios de la región Norte tiene operadores privados, lo que equivale al 6.45% del total departamental. Por ultimo, encontramos que el 3.23% de los municipios tiene Juntas Administradoras encargadas del servicio.

El hecho de que las alcaldías presten directamente el servicio, sin que exista un operador especializado, es quizá una de las respuestas para que aspectos como la mala calidad y la precaria situación de las redes, al igual que la falta de mecanismos de medición se presente en un gran número de municipios del departamento.

En la actualidad es de suma importancia que los municipios se preocupen por adelantar procesos de renovación administrativa y empresarial en el manejo del servicio de agua potable y saneamiento básico. Esto debido principalmente a dos factores: Por un lado, el fenómeno de escasez del agua en el mundo hace indispensable formular y concretar programas para el adecuado manejo de este recurso, en aras de un aprovisionamiento futuro; convirtiendo el recurso hídrico en un bien de alto valor económico y por ende, su uso y su manejo deben ser adoptados bajo criterios de optimización y eficiencia.

Otro factor importante es el aprovechamiento del apoyo técnico, tributario y financiero que el Gobierno nacional está brindando para la renovación y democratización empresarial de los operadores de los servicios públicos; Políticas que están dirigidas a la modernización en la prestación del servicio, mediante operadores especializados, bien sea públicos, prestadores privados, de tipo mixto o comunitario (asociaciones de usuarios y/o trabajadores).

Lo anterior lo justifica el gobierno, pues la realidad del sector muestra grandes problemas relacionados con cobertura, calidad y continuidad que espera sean resueltos en la medida en que se desarrolle y fomenten programas de cultura empresarial de los prestadores de estos servicios, a partir de economías de escala y desarrollo de proyectos de interés regional. Además, si se fomenta la creación de asociaciones comunitarias para la prestación de estos servicios; también se va a generar efectos sobre el empleo productivo mediante el desarrollo de la pequeña empresa, un mayor control social de los servicios públicos y la promoción del sentido de pertenencia de la comunidad frente a los mismos.

3.1.1. ALCANTARILLADO

❖ **Cobertura Alcantarillado.** Este indicador de cobertura nos permite conocer el porcentaje de viviendas que están conectadas a la red de alcantarillado del total de viviendas del municipio, tanto en la zona urbana, como rural.

CUADRO 7 Cobertura sistemas de alcantarillado en Nariño (%)

REGIÓN	COBERTURA							
	ZONA URBANA (%)				ZONA RURAL (%)			
	1 – 25	26 – 50	51 - 75	76 - 100	1 - 25	26 – 50	51 - 75	76 – 100
CENTRO	0.00	0.00	20.00	80.00	0.00	60.00	20.00	20.00
NORTE	0.00	0.00	11.11	88.89	11.11	22.22	44.44	22.22
CENTRO OCCIDENTAL	0.00	0.00	14.29	85.71	14.29	28.57	42.86	14.29
SUR	0.00	0.00	28.57	71.43	42.86	28.57	14.29	14.29
COSTA	33.33	0.00	33.33	33.33	50.00	25.00	0.00	25.00
TOTALES	3.23	0.00	19.35	77.42	21.88	31.25	28.13	18.75

FUENTE: Diagnósticos Técnicos Municipales de APSB. Cálculos: Esta investigación

De acuerdo al anterior cuadro, el 77.42%⁷² de los municipios cuenta con una cobertura de alcantarillado en el área urbana alta (76% - 100%), destacándose la región Norte y Centro Occidental con un 88.89% y 85.71% de municipios con alta cobertura respectivamente.

Municipios como Consacá, Belén, San Bernardo, Taminango, Funes, y Mallama, sobresalen por tener una cobertura de alcantarillado rural del 100%. (Ver Anexo A)

Únicamente el 33.33% de los municipios de la región Costa que tienen sistema de alcantarillado tienen una baja cobertura (1 – 25%), lo cual equivale al 3.23% del total departamental. Con relación a la cobertura rural⁷³, se puede observar que existe una gran variabilidad de coberturas en todas las regiones del departamento, sin embargo, mas de la mitad de los municipios presentan coberturas bajas (1% – 50%), lo cual denota que existe grandes problemas con la disposición de excretas, lo que lleva a que las poblaciones rurales se encuentren en permanente peligro de contraer enfermedades.

La población que no cuenta con sistemas de alcantarillado adopta sistemas rudimentarios como letrinas, pozos sépticos o simplemente disponen las aguas residuales en las vertientes de los ríos y en el mar, sin que exista ningún control sanitario. Lo anterior además de generar un alto impacto en el deterioro de la salud y el medio ambiente, genera una evidente restricción al desarrollo económico y social de los municipios.

❖ **Infraestructura y redes en alcantarillado.** El tipo de sistema hace referencia al tipo de alcantarillado que se utiliza en cada municipio, el combinado es un sistema compuesto por todas las obras destinadas a la recolección y transporte,

⁷² Para este total, se tomó en cuenta los municipios que poseen al menos 1% de cobertura, es decir, municipios que cuentan con sistema de alcantarillado. Por lo cual, la muestra para este valor es de 31 municipios. Debido a que en la Costa, 2 municipios no cuentan con alcantarillado en la parte urbana.

⁷³ Para determinar los totales de cobertura del área rural, se tuvo en cuenta la información de 32 municipios que tienen sistema de alcantarillado. Solo un municipio de la Costa no tiene alcantarillado en el área rural.

tanto de las aguas residuales como de las aguas lluvias; mientras que el tipo sanitario es un sistema que transporta en forma independiente las aguas lluvias y las residuales.

El estado de la infraestructura y las redes de alcantarillado es de suma importancia, pues del manejo que se le dé a estas va a depender que se disminuyan los riesgos de filtraciones y erosiones sobre el medio ambiente y especialmente sobre las fuentes de abastecimiento de agua, lo que conllevaría a un deterioro del entorno y la salud, y por ende de la calidad de vida de la población.

CUADRO 8 Estado de la Infraestructura y redes de alcantarillado en Nariño (%)

REGIÓN	TIPO DE SISTEMA		TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES		ESTADO DE LAS REDES	
	COMBIN.	SANIT.	SI	NO	BUENO	MALO
CENTRO	80.00	20.00	0.00	100.00	0.00	100.00
NORTE	100.00	0.00	0.00	100.00	44.44	55.56
CENTRO OCCIDENTAL	85.71	14.29	0.00	100.00	14.29	85.71
SUR	71.43	28.57	0.00	100.00	42.86	57.14
COSTA	66.67	33.33	0.00	100.00	0.00	100.00
TOTALES	83.87	16.13	0.00	100.00	25.81	74.19

FUENTE: Diagnósticos Técnicos Municipales de APSB. Cálculos: Esta investigación

Según el cuadro No. 8, el tipo de sistema de alcantarillado más utilizado por los municipios analizados es el sistema combinado (83.87%), mientras que el sistema sanitario solo se encuentra en el 16.13% de los municipios. El factor que más incide en la preferencia por sistemas combinados es el costo, pues para la implantación de un sistema sanitario, se necesita construir en forma separada la red interna de desagüe y las conexiones domiciliarias, lo cual genera costos mayores.

Para disminuir los posibles riesgos ambientales y de salud pública que se pueden presentar en situaciones de desbordamiento y taponamientos de las redes de alcantarillado, es más beneficio construir sistemas sanitarios, pues al tener en canales independientes las aguas residuales y las aguas lluvias se evita que en el momento de inundaciones las aguas residuales salgan a la superficie conjuntamente con las aguas lluvias y provoquen focos de contaminación que se derivan en enfermedades para la población.

Conjuntamente con el posible riesgo que se genera al tener sistemas combinados, es preocupante, que el 100% de los municipios analizados no realicen ningún tipo de tratamiento a las aguas residuales, además, solo el 25.81% de los municipios

tiene en buen estado las redes de alcantarillado, el 74.19% restante posee unas redes que están en mal estado, de los cuales resaltan negativamente las zonas Centro y la Costa, en las cuales el 100% de los municipios que cuenta con alcantarillado presenta redes en mal estado.

3.1.2. ASEO

❖ **Cobertura en Aseo.** La cobertura en aseo, hace referencia al numero de viviendas que cuentan con el servicio de recolección de basuras sobre el total de viviendas del municipio.

CUADRO 9 Cobertura Aseo en Nariño (%)

REGIÓN	COBERTURA							
	ZONA URBANA (%)				ZONA RURAL (%)			
	1 - 25	26 - 50	51 - 75	76 - 100	1 - 25	26 - 50	51 - 75	76 - 100
CENTRO	0.00	0.00	20.00	80.00	40.00	40.00	20.00	0.00
NORTE	25.00	0.00	25.00	50.00	85.71	14.29	0.00	0.00
CENTRO OCCIDENTAL	0.00	33.33	16.67	50.00	40.00	40.00	20.00	0.00
SUR	0.00	0.00	42.86	57.14	83.33	0.00	16.67	0.00
COSTA	50.00	0.00	0.00	50.00	100.00	0.00	0.00	0.00
TOTALES	10.71	7.14	25.00	57.14	66.67	20.83	12.50	0.00

FUENTE: Diagnósticos Técnicos Municipales de APSB. Cálculos: Esta investigación

De acuerdo al anterior cuadro, en Nariño, el 57.14% de los municipios que ofrecen el servicio de recolección de basuras en el casco urbano alcanzan una cobertura que va del 76% al 100%. Sobresaliendo los municipios de la región Centro con un 80% con coberturas altas. Del total de municipios, solo los municipios de Mallama y Magui Payan alcanzan a cubrir el total de domicilios del área urbana (Ver Anexo A)

El principal medio de recolección de las basuras es mediante una Volqueta recolectora, solo en municipios como Pasto e Ipiales se utilizan Vehículos recolectores especializados, lo cual infiere principalmente en los costos, pues los vehículos recolectores tienen un sistema de comprensión de basuras que amplia la capacidad de almacenaje de residuos sólidos, en cambio, las volquetas al no tener este sistema tienen que realizar varios viajes hacia los sitios de disposición de basuras, generando con ello mayores costos de combustible y desgaste de los vehículos.

El área rural del departamento, generalmente no cuenta con amplias coberturas del servicio, el 66.67% de los municipios que ofrecen el servicio solo alcanzan coberturas inferiores al 25%, en este sentido, se encuentra que del total de municipios de la Costa que si ofrecen este servicio solo alcanzan estas coberturas

mínimas. Por último cabe resaltar que solo el 12.50% del total de municipios alcanzan coberturas que van desde el 51% al 75%.

❖ **Manejo de residuos sólidos** El manejo que se le dé a los residuos sólidos es de suma importancia, si se quiere evitar el incremento de focos de contaminación ambiental que terminan por perjudicar el ambiente y la salud de la población. De acuerdo a la normatividad vigente, los municipios están en la obligación de disponer los residuos sólidos en rellenos sanitarios, cumpliendo con un mínimo de condiciones técnicas, evitando así la imposición de multas y demás sanciones legales.

CUADRO 10 Manejo de Residuos Sólidos en Nariño (%)

REGIÓN	DISPOSICIÓN FINAL			TRATAMIENTO DE RESIDUOS	
	RELLENO SANIT.	CIELO ABIERTO	CUERPOS DE AGUA	SI	NO
CENTRO	80.00	20.00	0.00	20.00	80.00
NORTE	33.33	66.67	0.00	22.22	77.78
CENTRO OCCIDENTAL	0.00	100.00	0.00	0.00	100.00
SUR	57.14	42.86	0.00	14.29	85.71
COSTA	0.00	100.00	0.00	0.00	100.00
TOTALES	33.33	66.67	0.00	12.12	87.88

FUENTE: Diagnósticos Técnicos Municipales de APSB. Cálculos: Esta investigación

En Nariño, es preocupante que el 66.67% de sus municipios aun no tengan rellenos sanitarios y dispongan los residuos sólidos en botaderos a cielo abierto, sin que exista un mayor control ambiental y sanitario. De este porcentaje, resalta negativamente las regiones Centro Occidental y la Costa, pues el 100% de sus municipios no cuentan con relleno sanitario. Caso contrario ocurre con el 80% de los municipios de la región Centro que están manejando los residuos sólidos mediante rellenos sanitarios que ofrecen una mitigación del riesgo de contraer enfermedades causadas por el inadecuado manejo de los residuos sólidos.

Además de carecer de un buen manejo en la disposición final de los residuos sólidos, los municipios tampoco se ha preocupado por dar un tratamiento a los residuos bien sea para el aprovechamiento (reciclaje, lombricultura o compostaje) o para reducir el impacto ambiental (manejo de residuos hospitalarios, de lixiviados, de gases, etc.). Solo el 12.12% del total de municipios analizados realizan algún tipo de tratamiento a los residuos. El 87.88% restante dispone los residuos sólidos en botaderos y/o rellenos sanitarios sin que exista ningún tipo de procedimiento.

❖ **Cumplimiento Normativo en Aseo.** Dentro de la normatividad existente en el país en materia de residuos, se destaca que es responsabilidad de los municipios asegurar la prestación del servicio público domiciliario de aseo de una manera

eficiente (Ley 142 de 1994, Art. 4 Decreto 1713 de 2002) y que las personas prestadoras del servicio son responsables de los efectos ambientales y a la salud pública generados por las actividades efectuadas en los diferentes componentes del servicio (Artículo 5, Decreto 1713 de 2002). Para el análisis de este aspecto, se va a tener en cuenta si los municipios cumplen con dos requisitos esenciales en el manejo de este servicio: contar con Licencia Ambiental y tener el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS).

EL Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos se entiende como el conjunto de operaciones y disposiciones encaminadas a dar a los residuos producidos el destino más adecuado desde el punto de vista ambiental, de acuerdo con sus características, volumen, procedencia, costos, tratamiento, posibilidades de recuperación, aprovechamiento, comercialización y disposición final (Decreto 1713 de 2002, Art. 1).

CUADRO 11 Cumplimiento Normativo en Aseo en Nariño (%)

REGIÓN	LICENCIA AMBIENTAL		PGIRS	
	SI	NO	SI	NO
CENTRO	80.00	20.00	100.00	0.00
NORTE	66.67	33.33	100.00	0.00
CENTRO OCCIDENTAL	57.14	42.86	100.00	0.00
SUR	42.86	57.14	100.00	0.00
COSTA	40.00	60.00	80.00	20.00
TOTALES	57.58	42.42	96.97	3.03

FUENTE: Diagnósticos Técnicos Municipales de APS B.

Cálculos: Esta investigación

De acuerdo a la información anterior, el 57.58% de los municipios se ha preocupado por obtener la licencia ambiental para el manejo de residuos sólidos, caso contrario ocurre con el 42.42% de municipios restantes. Entre las regiones más sobresalientes en el cumplimiento de esta disposición legal está la zona centro, de la cual el 80% de sus municipios cuenta con dicha licencia. El caso más preocupante lo presenta la región Costa, en la cual el 60% de los municipios no presenta licencia ambiental.

Con respecto a la elaboración del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS), se puede apreciar que el 96.97% de los municipios cuenta con dicho plan, solo el 3.03% del total de municipios analizados no se ha preocupado por elaborar el plan, el cual corresponde al 20% de los municipios de la región Costa.

3.2. INCIDENCIAS DEL SECTOR DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO EN EL DESARROLLO REGIONAL

El tema de desarrollo económico, su relación con el medio ambiente y los recursos naturales rompe los paradigmas prevalecientes en distintas épocas que tuvieron como una de sus fundamentales bases “la abundancia de los recursos de las regiones”, esta convicción ha sido una de las principales causas del deterioro ambiental. Las características propias del desarrollo periférico y dependiente se tradujeron en inestabilidades frecuentes que afectaron significativamente a las sociedades en su entorno físico. Además los notables cambios científicos y tecnológicos han influido en el uso y valor de los recursos en el tiempo.

El problema ambiental de América Latina comenzó desde la misma época de la colonia con el abuso indiscriminado en el uso de los recursos naturales, lo que produjo cambios de gran magnitud en la realidad ecológica del continente. La intensificación de los procesos rurales y urbanos ha influido en la transformación del espacio de la región⁷⁴.

La relación de dependencia de América Latina siempre ha condicionado la situación ambiental de esta región, esta acción se genera sobre la base de la imposición de una estructura de marcada diferenciación social con un porcentaje muy importante de la población en condiciones de pobreza, situación que denotan las poblaciones marginales urbanas y campesinas. Es decir existe una relación entre las sociedades pobres y un deteriorado entorno físico, lo que ha generado espirales ambientales descendentes generados por los esfuerzos de supervivencia de la población que pretende sacar el máximo provecho de sus escasos recursos disponibles.

La concentración del poder económico ha impulsado sistemas de sobreexplotación de los recursos ambientales por medio de todo tipo de tácticas lícitas e ilícitas. La generación y utilización tecnológica que permite mantener las relaciones de poder han resultado en la mayoría de las veces ambientalmente negativas.

La situación descrita incrementa los desafíos ambientales en las regiones que se debieron abordar con el pensamiento económico en relación con el medio ambiente. De esta manera se fomentaron políticas de ajuste para los cambios ecosistémicos globales por medio del desarrollo regional, involucrando un proceso de cambio estructural localizado (en un ámbito territorial denominado región) que se asocia a un permanente proceso de progreso de la propia localidad, de la comunidad o sociedad que habita en ella y de cada individuo o miembro

⁷⁴ GLIGO, Nicolo. Medio ambiente y recursos naturales en el desarrollo latinoamericano. En lecturas: el desarrollo desde dentro un enfoque neoestructuralista para la América Latina. Oswaldo Sunkel (compilador). México: Fondo de cultura económica, 1999. p. 234.

pertenciente. El progreso de las regiones debe entenderse como la transformación sistemática del territorio regional en un sujeto colectivo; además como un proceso de fortalecimiento de la sociedad civil y el logro de una percepción de pertenencia regional.

Es en el nivel regional donde se perciben condiciones adecuadas para la generación de sinergias, requeridas para la constitución de un medio innovador. Se habla entonces del desarrollo regional endógeno entendido como la búsqueda del potenciamiento y de la movilización de los recursos controlado por las propias regiones, de igual manera busca propiciar la cualificación de los niveles de vida hacia dentro y el crecimiento cuantitativo hacia fuera⁷⁵.

Ambientalmente, el desarrollo endógeno constituye una manera eficaz para explotar los recursos naturales regionales sustentablemente. En los anteriores años los recursos eran cuidados por el capital central, y para que esto sea responsabilidad regional se ha requerido de procesos como la descentralización; de ahí que cuando se habla de descentralización regional también se trata de desarrollo regional endógeno.

En el proceso de descentralización es necesario crear, inicialmente, las premisas socioeconómicas básicas para su efectividad en el mediano y largo plazo. De allí que uno de los primeros pasos ha sido es el de asumir las responsabilidades que la Constitución y la Ley les han otorgado a los entes territoriales en materia de planeación; educación; salud; agua potable y saneamiento básico; vivienda y sector agropecuario. El desarrollo de estos sectores, permite posicionar de una manera competitiva al municipio, fomentando de esta manera, la creación de riqueza y de empleo, elevando la calidad de vida y la cohesión social, dentro de una perspectiva de desarrollo sostenible y sustentable⁷⁶.

Con la expedición de la nueva Constitución Política en 1991, en Colombia se crearon las bases necesarias para que se iniciara un proceso de autonomía local y de fortalecimiento de las entidades territoriales, a través de la distribución de competencias y recursos de manera descentralizada. Este esquema le permite a los municipios convertirse en un espacio, en el cual sus actores están óptimamente situados para convertirse en entes dinamizadores de la actividad económica y social, como consecuencia de su proximidad con las necesidades locales y las posibilidades de su satisfacción. De allí que, por su capacidad de intermediación, por el tipo de información que manejan, por su visión global sobre el territorio como consecuencia de su responsabilidad política, a las Administraciones Locales y regionales les corresponde desempeñar un papel

⁷⁵ BOSIER, Sergio (1993). Citado por Felipe Vega Gonzáles compilador. En: Hacia la construcción de una estrategia de desarrollo regional. Gobernación de Risaralda. 1994.

⁷⁶ MISAS Arango, Gabriel. Apertura y competitividad. En desarrollo endógeno, comercio, cambio técnico e inversión extranjera directa. Jaime Acosta Puertas (compilador). Conciencias-FONADE. 1998. 299p.

especial como promotoras y coordinadoras de desarrollo difícilmente sustituible por otros agentes⁷⁷.

Así pues, los municipios de Nariño, se presentan como el eje principal de actuación y concertación de las organizaciones representativas de trabajadores, empresarios, asociaciones comunales y todas las fuerzas vivas de la localidad; involucrando como estrategia de desarrollo socioeconómico no sólo la utilización de los recursos externos, sino también y principalmente la explotación y el uso del potencial propio del municipio (recursos económicos, humanos, institucionales y culturales), como fuentes generadoras de progreso en el ámbito regional.

Es importante reconocer que los municipios son la célula básica del ordenamiento administrativo del país, para ello cuentan con un conjunto de normas, competencias, funciones y recursos que deben dirigirse a sectores claves como: la alimentación, la vivienda, la salud, el aseo, la cultura y los servicios públicos.

Por tanto ha sido indispensable la identificación de las necesidades más apremiantes de la sociedad local para generar mecanismos de priorización y focalización adecuados; por esto al reconocer eficientemente las necesidades prioritarias a satisfacer y manejando organizadamente los recursos municipales se puede atender las diferentes falencias que se originan constantemente.

En el campo social las administraciones municipales tienen la misión de mejorar permanentemente el nivel de vida de los habitantes de las subregiones y apoyar a segmentos particulares de la población.

No conviene olvidar que los municipios a pesar de tener un amplio campo de acción, tienen también una capacidad de actuación limitada por los escasos recursos fiscales y por la magnitud de las necesidades de la población, y por esto no pueden desencadenar procesos organizativos fuertes que permitan aportar soluciones concretas a la problemática social. Y en si, las limitaciones que tienen las políticas y programas de carácter central y la falta de compromiso de los mismos actores que intervienen en la región, no permiten generar expectativas viables en pro de un desarrollo sostenible.

El sector de agua potable y saneamiento básico es fundamental en la estrategia local de Desarrollo, dado que el acceso a una adecuada infraestructura en estos servicios contribuye en forma determinante en la calidad de vida de la población, por causa del mejoramiento de las condiciones de salubridad y el desarrollo económico de las regiones. En este contexto, el sector es variable fundamental

⁷⁷ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA 1991, Ley 152 de 1994 y Ley 60 de 1993. El marco normativo contempla, además, el fomento a la participación comunitaria, la prestación de los servicios públicos domiciliarios básicos, el ordenamiento administrativo municipal, el fomento del sector agropecuario, entre otros.

para el crecimiento económico territorial, al generar condiciones para la expansión de la actividad urbana, comercial e industrial en las ciudades.

Los beneficios que ofrecen los servicios de agua potable y saneamiento básico son directos en lo concerniente a la salud y al bienestar económico y social de una población. Este sector es un eje vital y estratégico que permite el desenvolvimiento de las comunidades hacia un verdadero desarrollo, logrando una mejor distribución del ingreso por parte del ente público.

Respecto a las incidencias económicas y productivas del sector de agua potable y saneamiento básico, se denota que el desarrollo de una región se ve afectada directamente por la buena o mala utilización de los recursos disponibles existentes en el entorno; y en tanto el agua se manifiesta como un elemento indispensable para la vida humana, el hombre es quien la consume para la nutrición, ya sea para la bebida o como integrante de los alimentos y en fin para todos los usos que este dispone en un momento dado. De acuerdo a esto la relación económica más directa es de consumo ya que el agua es actualmente catalogada como un bien económico.

Potencialmente con el sector de agua potable y saneamiento básico también se busca contribuir al establecimiento de industrias o agroindustrias locales que puedan propender por un mayor crecimiento económico y también una generación de empleo para la población. Un sistema hídrico adecuado es parte integrante de una infraestructura comunitaria, que en conjunto con otros componentes tales como el transporte, materias primas, mano de obra calificada, educación, sistemas sanitarios adecuados, capacitación y capital disponible para la inversión pueden atraer a la industria hacia las regiones o generar propios sectores comerciales, industriales o agroindustriales que bien planificados y cimentados pueden brindar oportunidades de progreso y superación para las localidades y sus actores involucrados. Sin embargo esto se logra si existe un tratamiento adecuado para los residuos industriales que se vierten en las fuentes de agua, porque de lo contrario se generaría un efecto ambiental negativo que reduce el crecimiento del plancton vegetal y extermina la vida animal de los ríos.

3.2.1. Condicionamiento del sector de APSB en el desarrollo regional de Nariño. Es claro que el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico es un condicionante del desarrollo socioeconómico de cualquier región. Sin embargo, es importante conocer cuales son las actividades socioeconómicas más afectadas por la situación del sector en cada región y municipio del departamento de Nariño, pues a partir de este diagnostico, se puede determinar prioridades y adelantar políticas y estrategias direccionadas hacia proteger las actividades más relevantes para el desarrollo integral de cada localidad. Esto, debido a que lastimosamente los problemas que presenta el sector son demasiados y los recursos disponibles

son escasos, lo cual impide que todas las falencias sean solucionadas prontamente.

CUADRO 12: Condicionamiento del Sector de APSB en el Desarrollo regional de Nariño (%)

REGIÓN	CONDICIONA EL DESARROLLO		ACTIVIDADES SOCIOECONÓMICAS MÁS CONDICIONADAS POR EL SECTOR DE APSB		
	SI	NO	CALIDAD DE VIDA	COMERCIO Y TURISMO	AGRO-INDUSTRIA
CENTRO	100.00	0.00	60.00	0.00	0.00
NORTE	100.00	0.00	0.00	22.22	0.00
CENTRO OCCIDENTAL	100.00	0.00	14.29	14.29	14.29
SUR	100.00	0.00	28.57	0.00	14.29
COSTA	100.00	0.00	40.00	0.00	0.00
TOTAL	100.00	0.00	24.24	9.09	6.06

CONTINUACIÓN:

REGIÓN	ACTIVIDADES SOCIOECONÓMICAS MÁS CONDICIONADAS POR EL SECTOR DE APSB				
	SALUD	EDUCACIÓN	INDUSTRIA	SECTOR AGROP.	DESARROLLO URBANÍSTICO
CENTRO	20.00	0.00	0.00	0.00	20.00
NORTE	22.22	0.00	11.11	22.22	22.22
CENTRO OCCIDENTAL	0.00	28.57	0.00	14.29	14.29
SUR	28.57	0.00	0.00	28.57	0.00
COSTA	40.00	20.00	0.00	0.00	0.00
TOTAL	21.21	9.09	3.03	15.15	12.12

De acuerdo con las apreciaciones de los representantes de las administraciones públicas municipales y de la comunidad, en Nariño, el 100% está de acuerdo en la afirmación de que el desarrollo regional es altamente condicionado por el sector de APSB. Con respecto a las actividades más limitadas, se encuentra que en el 24.24% de los municipios la deficiente prestación del servicio de APSB afecta principalmente la calidad de vida de la población, lógicamente, se debe recordar que muchas de las otras variables que se muestran en el cuadro también hace parte del indicador de calidad de vida. No obstante, esta proporción de municipios afirma que la mayor incidencia del sector se realiza en este sentido muy general, sin que exista una incidencia más puntual.

La segunda variable que más ha sido impactada por la situación del sector de APSB es la Salud, pues el 21.21% de los representantes de los municipios concuerdan que la salud se ha visto impactada negativamente en aspectos como la morbilidad y mortalidad infantil, la cual es un problema verdaderamente dramático, especialmente en las poblaciones marginales del área rural. Además, la mala calidad del agua que se consume está provocando una serie de enfermedades, entre las que se cuentan la diarrea, el cólera, la tifoidea, la hepatitis, la fiebre del dengue y el paludismo, entre otras.

Lo anterior también genera un alto impacto en las finanzas públicas, pues los gobiernos territoriales en algunos casos deben gastar altas sumas de dinero en medicamentos, instalaciones y personal, en un esfuerzo por curar enfermedades provocadas por el consumo de agua no potable y utilizar instalaciones sanitarias inadecuadas. No obstante, la deficiente situación sanitaria podría mejorarse o incluso evitarse por completo a un costo muy inferior si esos fondos se utilizaran mejor en la prevención de dichas enfermedades a través de una prestación eficiente en el servicio.

Se debe recordar que el Estado debe garantizar la atención en salud a las personas de bajos recursos que se encuentra estratificada en el nivel I, II y III del SISBEN, para lo cual los entes territoriales apropian recursos principalmente del Sistema General de Participaciones.

Teniendo en cuenta lo anterior y acorde con las premisas de la Organización Mundial de la Salud:

La reducción de la frecuencia y magnitud de las epidemias relacionadas con el agua potable tiene como resultado un crecimiento ininterrumpido de la economía regional y la reducción de los gastos periódicos de ingreso utilizados en medicinas, honorarios médicos, gastos de funcionamiento de hospitales y centros de salud, equipos, etc....que al tener un porcentaje de saldo colectivamente pueden ser utilizados en actividades e instrumentos que brinden mayor eficacia en el servicio para un mayor índice poblacional y alternativamente se puede buscar mayor eficiencia en la distribución y ejecución de los recursos destinados al sector⁷⁸.

También es necesario reiterar, que el suministro de agua potable y de instalaciones sanitarias adecuadas, junto con campañas de educación en materia de salud pública constituye la forma más eficaz de combatir los padecimientos que se sufren por la mala calidad del agua y el inadecuado saneamiento.

⁷⁸ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. OMS. Estrategia mundial de salud para todos. Serie Salud para todos. Metodología de investigación; manual para facilitar su aplicación en el desarrollo de personal de salud. No. 16. 2000.

El 15.15% de los representantes de los municipios concuerdan en la afirmación de que la principal actividad afectada por la situación del sector de APSB es el sector agropecuario, esto debido a que tanto los cultivos, como los animales y trabajadores necesitan del recurso hídrico, caso contrario se vera afectada la cosecha, es factible una disminución en la capacidad y competitividad laboral campesina, pues el hecho de consumir agua no potable, provoca enfermedades que va a afectar a los campesinos, los cuales no podrían laborar habitualmente.

Además, se debe tener en cuenta que en países y regiones en vía de desarrollo como Colombia y Nariño, cualquier repercusión negativa en el ámbito productivo que tenga el sector agrario es muy preocupante, pues existe un alto aporte de este sector al Producto Interno Bruto nacional y regional.

Por otra parte, el tiempo que se economiza con un servicio público domiciliario reduce en gran magnitud el esfuerzo diario en varias zonas rurales para suministrar manualmente el agua no apta para el consumo, que se ahorrarían principalmente las mujeres y los niños encargados del desempeño de esta actividad, tiempo que se podría utilizar productivamente en la agricultura o en actividades artesanales y de comercialización que generen ingresos familiares para poder invertir en servicios educacionales para los niños.

Igualmente la eficiencia en las condiciones del recurso hídrico representaría un eje de fortalecimiento en la salud animal y por ende se avanzaría en procesos productivos de calidad en carnicos, lácteos o como materia prima de alta certificación en diferentes bienes innovadores con sus respectivos medios de comercialización y aportando a un desarrollo comercial con una mayor competitividad para las regiones. Del mismo modo la fuerza laboral animal estará en condiciones de ejercer las funciones específicas de su especie al servicio del hombre en el desplazamiento de productos, entre otras actividades.

Otra actividad importante que se ve afectada por la situación del sector de APSB es para el 12.12% de los representantes de los municipios del departamento el desarrollo urbanístico, pues al no contar con la infraestructura adecuada que permita expandir el servicio a más usuarios, se esta evitando que exista un desarrollo urbanístico importante, más aún cuando se esta presentando un crecimiento poblacional muy acelerado que incrementa notoriamente la demanda del recurso hídrico.

Debido a lo anterior, es necesario incorporar mejoras tecnológicas en la infraestructura del sector de APSB que permitan ampliar constantemente la oferta del servicio de acueducto, alcantarillado y aseo y se pueda cubrir la creciente demanda de estos servicios, especialmente en el área urbana de los municipios. Por ello, la disponibilidad del agua potable y saneamiento básico debe ser un componente principal de la planificación del desarrollo, pues sólo con una

estructura adecuada de abastecimiento de agua y de saneamiento será posible lograr un desarrollo social, económico y medioambiental sostenible.

En el 9.09% de los municipios, la principal variable afectada por las deficiencias en la prestación del servicio de agua potable y saneamiento básico es la educación, la cual se ve perjudicada especialmente por ausentismo escolar, pues resulta en ciertos establecimientos educativos imposible asegurar el buen funcionamiento de las clases, ya que no existen las condiciones sanitarias propicias, no existe continuidad en la prestación del servicio y la mala calidad del agua provoca intoxicaciones frecuentes que se aducen a la preparación de alimentos con dicha agua im potable.

La precaria situación del sector de APSB influye negativamente y en gran medida en el sector servicios, especialmente en el comercio y el turismo según el 9.09% de los representantes de los municipios. Esta relación se establece principalmente en aspectos como el descenso de turistas en los lugares que carecen del adecuado servicio de agua potable, lo cual ocasiona una subexplotación de los potenciales que el departamento puede ofrecer en esta materia. Potencial que inclusive puede llegar a ubicar al departamento como un destino turístico de gran importancia en el ámbito nacional, pero que debido a la falta de una adecuada infraestructura vial, hotelera e ineficiente prestación de servicios públicos ha limitado el desarrollo turístico de Nariño.

La agroindustria es una actividad que se ve afectada directamente por el sector de APSB. En este sentido, y según representantes de las fuerzas vivas de cada municipio, el 6.06% de municipios estarían siendo afectados por la precaria prestación del servicio de APSB. La principal causa que genera esta afectación es que los empresarios deben asumir costos que pueden resultar muy elevados para poder hacer efectivos los procesos agroindustriales. Costos que se dirigen principalmente hacia la potabilización del agua, lo cual necesita de una infraestructura, equipos e insumos de alto valor. Lo anterior lógicamente lleva a que muchos empresarios dejen de invertir en ciertas regiones que aunque tengan un potencial de mercado relativamente bueno; el tener que invertir en sistemas de potabilización hace que terminen por descartar el establecimiento en dichas zonas y prefieren establecerse en lugares donde no tengan que incurrir en este costo extra.

La industria es según los resultados de las entrevistas y talleres la variable que menos se ve influida por el precario estado del sector de Agua Potable y Saneamiento Básico, solo el 3.03% de municipios ven afectada sustancialmente esta actividad por el sector, sin embargo, en municipios como Belén, la industria del cuero se ve seriamente afectada por el sector, debido a que es una actividad que demanda grandes cantidades de agua. En general la mayor parte de los procesos industriales necesitan inevitablemente del recurso hídrico, bien sea de una forma directa (materia prima) o indirecta (higienizar infraestructura, consumo

de operarios, etc.). Por lo anterior, en esta actividad también se puede presentar que la inversión y demás consecuencias positivas sobre el desarrollo migren hacia otras regiones que pueden brindar mejores condiciones de competitividad y productividad para la actividad industrial.

No cabe duda, que atender la demanda de saneamiento básico, aumentar de forma importante la disponibilidad de agua potable, proporcionar educación sobre medidas de higiene en el hogar y centros educativos, promover el tratamiento y el almacenamiento doméstico seguro del agua; fortalece la salud de la población y aumenta su productividad económica y social para cumplir con objetivos claros de desarrollo regional sustentable, que asegure un futuro más alentador y de compromiso con las generaciones futuras que en realidad lo merecen.

Finalmente, se puede concluir que son muchos los beneficios directos en la calidad de vida y desarrollo humano sustentable que se proporcionan a partir de una adecuada prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo; beneficios que empiezan en la salud, en la disminución de los niveles de ausentismo laboral por efectos de enfermedades relacionadas con el consumo de agua no potable, en el incremento de la capacidad de producción, mayor productividad laboral, mayores oportunidades para la inversión, y en general, es un elemento clave para mejorar las condiciones de vida urbana e impulsar el desarrollo rural

3.2.2. Principales debilidades del sector de APSB frente al desarrollo regional de Nariño.

CUADRO 13: Principales debilidades del sector de APSB frente al desarrollo regional de Nariño (%)

REGIÓN	DEBILIDADES DEL SECTOR DE APSB FRENTE AL DESARROLLO REGIONAL		
	DÉBIL COBERTURA EN EL ÁREA RURAL	ESCASEZ DE RECURSOS FINANCIEROS	FALTA DE INFRAESTRUCTURA ADECUADA EN EL SECTOR
CENTRO	20.00	0.00	20.00
NORTE	0.00	11.11	33.33
CENTRO OCCIDENTAL	0.00	28.57	57.14
SUR	14.29	0.00	42.86
COSTA	0.00	40.00	40.00
TOTAL	6.06	15.15	39.39

CONTINUACIÓN:

REGIÓN	DEBILIDADES DEL SECTOR DE APSB FRENTE AL DESARROLLO REGIONAL			
	FALTA DE CALIDAD	ESCASEZ DE FUENTES DE AGUA	FALTA DE EMPRESA ESPECIALIZADA	FALTA DE CULTURA EN EL AGUA
CENTRO	20.00	20.00	20.00	0.00
NORTE	0.00	33.33	0.00	22.22
CENTRO OCCIDENTAL	0.00	14.29	0.00	0.00
SUR	14.29	14.29	14.29	0.00
COSTA	20.00	0.00	0.00	0.00
TOTAL	9.09	18.18	6.06	6.06

Según el cuadro anterior y conforme a las apreciaciones de los representantes de las administraciones públicas municipales y de la comunidad, en Nariño, la falta de una infraestructura adecuada en el sector de APSB es la principal debilidad frente al desarrollo regional que encuentran el 39.39% de los entrevistados. Entre ellos, encontramos que el 57.14% de los de la región Centro Occidental compartieron la misma apreciación, mientras que solo el 20% de la región Centro afirmaron que falta de una adecuada infraestructura del sector es la principal debilidad de sus municipios.

Se considera que es la principal debilidad, pues como se viene afirmando el sector de APSB es fundamental y condiciona el desarrollo socioeconómico de cualquier región. Esto debido a que la falta de infraestructura conlleva a que no se preste adecuadamente el servicio, se genere poca cobertura, baja continuidad y mala calidad.

La escasez de fuentes de agua es según el 18.18% de los entrevistados una de las visibles debilidades que presenta el departamento frente al desarrollo regional, esto debido a que la falta de un aprovisionamiento del recurso hídrico afecta no solo la continuidad del servicio, pues se tiene que recurrir a racionamiento continuos ya que la oferta del líquido no es capaz de satisfacer la exigente demanda, no solo para el consumo familiar, sino también para el productivo en sectores como la agricultura, el comercio, la industria y demás actividades que se ven condicionadas por el sector de APSB.

Para el 15.15% de los asistentes a los talleres y entrevistados a lo largo de la investigación, la debilidad más preocupante para el desarrollo regional es la escasez de recursos financieros que permitan solventar en el menor tiempo posible las diferentes falencias que presenta el sector y que urgen de respuestas tempranas pues es evidente la cohesión sobre el desarrollo socioeconómico. Para

estos actores, es una debilidad que es muy difícil de superar, pues los entes territoriales generalmente no cuentan con grandes montos de recursos propios, ni mucho menos existe la capacidad de gestión de recursos externos a las transferencias del SGP para ser utilizados en el sector.

En el ámbito financiero, también cabe recordar que en muchos municipios no se efectúan cobros así sean mínimos por la prestación del servicio; esto se ha debido inicialmente por unas políticas gubernamentales y quizá estrictamente municipales de que el agua es un servicio social, cuyos gastos no deben cobrarse; y es una de las razones principales por la cual los recursos son insuficientes y en muchos casos ha resultado complicado y limitante instalar y colocar en funcionamiento sistemas de macro medición y micro medición, o propiciar la creación e empresas de servicios públicas especializadas.

La falta de calidad del servicio (9.09%), la falta de cobertura en el área rural (6.06%), la falta de una cultura del agua que permita el mantener la calidad y asegurar el aprovisionamiento presente y futuro (6.06%), y la falta de empresas de servicios públicos que se encarguen de la prestación eficiente del servicio (6.06%), son según los entrevistados las debilidades más fuertes que presentan las diferentes regiones del departamento de Nariño para el desarrollo regional

Por su parte la deficiente planificación y la escasa eficiencia en la utilización de los recursos disponibles, la inexistencia de un plan sectorial, la precaria capacidad gerencial de los entes territoriales y de las empresas prestadoras de los servicios públicos, la falta de compromiso y gestión por parte de los municipios para la construcción y mantenimiento de los sistemas, la destrucción de las micro cuencas, la deforestación, la intervención negativa de las fuentes de agua y la escasa gestión de proyectos del sector, han originado una deficiente cobertura y baja calidad de los servicios públicos en el departamento de Nariño, especialmente relacionados con el abastecimiento de agua potable, alcantarillado y el manejo integral de residuos sólidos, lo cual lógicamente ha redundado en las diversas falencias entorno al desarrollo económico, social, ambiental, es decir frente al desarrollo humano sostenible.

4. SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES: CONTRIBUCIONES AL SECTOR DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO EN NARIÑO.

El Sistema General de Participaciones es la principal fuente de recursos financieros que tienen los municipios para costear las inversiones en sectores básicos como salud, educación, agua potable y saneamiento básico, entre otros.

4.1. DISPOSICIONES GENERALES DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES.

4.1.1. Definición. El Sistema General de Participaciones (SGP) se define como el conjunto de recursos que la Nación transfiere a los entes territoriales (departamentos, distritos y municipios) para que éstos financien los servicios de educación, salud, y de propósito general (agua potable, saneamiento básico, deporte, recreación, cultura y libre inversión). El SGP está constituido por los recursos que la Nación transfiere por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política a las entidades territoriales, para la financiación de los servicios cuya competencia se les asigna en la ley 715 de 2001.

4.1.2. Antecedentes. Antes de la entrada en vigencia del Sistema General de Participaciones, las transferencias se realizaban mediante las disposiciones de la Ley 60 de 1993, por la cual las regiones recibían sus recursos para invertir en educación, salud, agua potable y saneamiento básico; estas transferencias se efectuaban a partir de un porcentaje de los Ingresos Corrientes de la Nación; Lo cual generaba que los montos destinados a cada entidad territorial varíen de acuerdo a las fluctuaciones de la actividad económica de la Nación.

Debido a la situación de la economía colombiana en los últimos años, estos recursos disminuyeron y la Nación se vio obligada a financiar con otros recursos el déficit de un alto porcentaje de entidades territoriales, a las que no les 'alcanzaban' los recursos para atender sus necesidades en materia educativa y de salud, lo cual a su vez generaba un incremento significativo en el déficit fiscal de la Nación. Este hecho ocasionó que el Gobierno presentara el nuevo sistema de transferencias SGP, con el objetivo principal de mejorar la prestación y cobertura de los servicios sociales del Estado (educación, salud, agua potable), a través de la autonomía de las entidades territoriales, pero, bajo los principios de equidad, eficiencia y sostenibilidad fiscal.

4.1.3. Distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones. Del total de recursos que conforman el Sistema General de Participaciones, previamente se deduce cada año un monto equivalente al 4% de dichos recursos. De esta deducción especial, el 0.52% se destina a los resguardos indígenas, el

0.08% para los municipios cuyos territorios limiten con el Río Magdalena en proporción a la ribera de cada municipio, el 0.5% a los distritos y municipios para programas de alimentación escolar y el 2.9% para el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales, Fonpet.

El monto del Sistema General de Participaciones, una vez descontado el 4% de asignaciones especiales; se distribuye de la siguiente manera: el 58.5% se destina al sector educativo, el 24.5% al sector de la salud, y el 17% restante se destina a la participación de propósito general (agua potable y saneamiento básico)

4.1.4. Destinación de los Recursos. Los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones se deben destinar principalmente a:

- Pago del personal docente y administrativo de las instituciones educativas públicas, las contribuciones inherentes a la nómina y sus prestaciones sociales.
- Construcción de la infraestructura, mantenimiento, pago de servicios públicos y funcionamiento de las instituciones educativas.
- Una vez cubiertos los costos de la prestación del servicio educativo, también se puede destinar estos recursos al pago de transporte escolar cuando las condiciones geográficas lo requieran para garantizar el acceso y la permanencia en el sistema educativo de niños pertenecientes a los estratos más pobres.

Los recursos de la participación para Salud deben destinarse en las siguientes áreas:

- Financiación o cofinanciación de subsidios a la demanda, de manera progresiva hasta lograr y sostener la cobertura total.
- Prestación del servicio de salud a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda.
- Acciones de salud pública, definidos como prioritarios para el país por el Ministerio de Salud.

Los recursos de la participación de Propósito general se destinan de la siguiente manera:

- Los municipios clasificados en las categorías 4ª, 5ª y 6ª, pueden destinar libremente, para inversión u otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, hasta un veintiocho por ciento (28%) de los recursos que perciban por la Participación de Propósito General.
- El total de los recursos de la participación de propósito general asignado a los municipios de categorías Especial, 1ª, 2ª y 3ª; y el 72% restante de los recursos de la participación de propósito general para los municipios de categoría 4ª, 5ª o 6ª; se deben destinar forzosamente a inversiones en aspectos como: construcción, ampliación rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura de servicios públicos; al apoyo y adelanto de proyectos de vivienda de interés social; a prestar, directa o indirectamente el servicio de asistencia técnica agropecuaria; a la construcción y mejoramiento de la infraestructura de transporte municipal; para promover, participar y ejecutar programas y políticas para la preservación y defensa del medio ambiente; subsidiar empleo o desempleo y demás actividades que generen un impacto en el desarrollo municipal.
- Para los años 2002 y 2003; del total de los anteriores recursos, las entidades territoriales debían destinar el 41% para el desarrollo y ejecución de las competencias asignadas en agua potable y saneamiento básico, el 7% para el deporte y la recreación, el 3% para la cultura, y el 49% restante era de libre inversión en los aspectos ya nombrados en el párrafo anterior. A partir de 2004 y mediante la Ley 863 de 2003, artículo 49; se modificó la asignación de la partida para deporte y recreación, quedando en el 4%; se adicionó una partida del 10% para el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (Fonpet). Además, la partida para libre inversión en el sector quedó en 42%. El resto de disposiciones permanecen iguales.
- Solo con los recursos provenientes de la participación de propósito general se puede cubrir el servicio de la deuda originado en el financiamiento de proyectos de inversión física, adquiridas por los municipios.

4.1.5. Criterios de Distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones. Los recursos que se destinan para la participación de Educación, se distribuyen de acuerdo a los siguientes criterios:

- Población atendida, para lo cual se toma como base el numero de alumnos matriculados que en la vigencia anterior estuvieron financiados con recursos del SGP.
- Después de determinar la participación por población atendida, el CONPES anualmente, previo análisis técnico, distribuirá el saldo de los recursos disponibles atendiendo a criterios como la población por atender (número de

niños en edad de estudiar que no están siendo atendidos por instituciones oficiales y no estatales) y por criterio de equidad (teniendo como base el indicador de pobreza que certifique el DANE)

Para la distribución de los recursos destinados al sector de la Salud, se tienen en cuenta los siguientes criterios:

- El 40% se asigna por Población por atender. Es la población total de cada entidad territorial certificada por el DANE para el respectivo año y se distribuirá entre los distritos, municipios y corregimientos de acuerdo con su población.
- El 50% por Equidad. Es el peso relativo que se asigna a cada entidad territorial, de acuerdo con su nivel de pobreza y los riesgos en salud pública.
- El 10% restante se asigna por Eficiencia administrativa. Es el mayor o menor cumplimiento en metas prioritarias de salud pública, medidas por indicadores trazadores.

Los recursos de la Participación de Propósito General se distribuyen de acuerdo a los siguientes criterios:

- El 40% se distribuye según la pobreza relativa, medida por el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).
- El 40% se distribuye en proporción a la población urbana y rural, para lo cual se tomará la población urbana y rural del municipio en la respectiva vigencia y su proporción sobre la población urbana y rural total del país.
- El 10% se distribuye de acuerdo al criterio de eficiencia fiscal, entendida como el crecimiento promedio de los ingresos tributarios per cápita de las tres últimas vigencias fiscales.
- El 10% restante, se distribuye por eficiencia administrativa, entendida como el incentivo al municipio que conserve o aumente su relación de inversión, con ingresos corrientes de libre destinación, por persona, en dos vigencias sucesivas.
- Para los años 2002, 2003, y 2004, los anteriores criterios se aplicaron de forma creciente, es decir, que para el 2002 solo el 60% de los recursos asignados para propósito general estuvieron sujetos a los anteriores criterios, para el 2003, el 70%, y para el 2004 el 80% se sujetaron a estas disposiciones, el resto de recursos se destinaron de acuerdo a las disposiciones de la Ley 60 de 1993. A partir del año 2005, el 100% de los recursos destinados a Propósito general se asignarán de acuerdo a los criterios de distribución ya nombrados.

4.1.6. Crecimiento del monto de los recursos. Los recursos del Sistema General de Participaciones, deben crecer durante el periodo de transición en un porcentaje igual a la tasa de inflación causada, más un crecimiento adicional que aumentará en forma escalonada así:

- ↳ Para los años 2002, 2003, 2004 y 2005 el incremento será de 2%.
- ↳ Para los años 2006, 2007 y 2008 el incremento será de 2.5%.
- ↳ A partir del 2009, el monto del Sistema General de Participaciones de los entes territoriales se incrementará anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los Ingresos Corrientes de la Nación durante los cuatro (4) años anteriores.

4.1.7. Giros de los recursos. El giro de los recursos del Sistema General de Participaciones se realiza mes vencido. Para las asignaciones especiales, participaciones de salud y propósito General, el plazo máximo que tiene el gobierno para girar estos recursos es hasta el décimo día del mes siguiente, por ejemplo, el giro de enero se debe realizar entre el 1 y el 10 de febrero, el giro de febrero se debe hacer entre el 1 y el 10 de marzo y así sucesivamente, cabe anotar, que el giro del mes de diciembre se realiza en enero del siguiente año.

Para el caso de los giros de la participación de educación, la Ley 812 de 2003 (por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario 2002-2006”) en su artículo 82 establece que el giro deberá efectuarse en los tres (3) primeros días del mes siguiente al que corresponde la transferencia.

Para las Asignaciones Especiales y de Propósito General, el encargado de efectuar el giro a los entes territoriales es el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, mientras que para las participaciones de Salud y Educación, el encargado del giro es el Ministerio de Protección Social.

4.1.8. Programación de los recursos del Sistema General de Participaciones. Los recursos del Sistema General de Participaciones, deberán ser programados en los diferentes componentes del Sistema Presupuestal, de la siguiente manera:

- ↳ **Plan Financiero:** Por el cual se hace el análisis de la situación financiera actual con el fin de identificar su evolución y los aspectos críticos a intervenir. El DNP establece la necesidad de establecer tres tipos de análisis, que deben realizarse sobre el gobierno central municipal y sus entidades descentralizadas y empresas públicas no financieras (en caso de tenerlas): análisis financiero de la vigencia; análisis histórico de la estructura fiscal; y el análisis de la estructura de la gestión financiera.

- ↳ **Plan Operativo Anual de Inversiones –POAI-**: Tiene como fin determinar los programas, subprogramas y proyectos de inversión a ejecutar durante una vigencia fiscal (se debe incluir indicadores de resultados para medir el impacto de las inversiones realizadas).
- ↳ **Presupuesto Municipal**: En el proyecto de presupuesto se debe incluir los programas y proyectos de inversión identificados para su aprobación por parte del Concejo Municipal (En todo presupuesto se deben incluir indicadores de gestión presupuestal y de resultado de los objetivos, planes y programas desagregados para mayor control del presupuesto)

4.1.9. Ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones. Los municipios están obligados a preparar un informe anual sobre la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones. Esta información debe ser enviada, a la Secretaría Departamental de Planeación y a la Contraloría departamental para que realice el seguimiento y la evaluación respectiva.

Es necesario tener en cuenta que los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones girados a los municipios e incorporados en los presupuestos territoriales, que al cierre de la vigencia fiscal de cada año no se encuentren comprometidos ni ejecutados, deberán asignarse en el año fiscal siguiente.

Cuando la Nación constate que debido a deficiencias de la información, una entidad territorial recibió más recursos de los que le corresponde, su participación deberá reducirse hasta el monto que efectivamente le corresponda. Cuando esta circunstancia se presente, los recursos girados en exceso se deducirán de la asignación del año siguiente.

Por ultimo, se debe tener en cuenta, que los municipios están obligados a manejar por separado las cuentas para cada componente del Sistema General de Participaciones y solo se puede pagar las obligaciones de un sector con los recursos del mismo sector.

4.1.10. Disposiciones especiales sobre el Sistema General de Participaciones. Además de las anteriores, debe tener en cuenta las siguientes disposiciones del Sistema General de Participaciones:

- Por su destinación social, los recursos del Sistema General de Participaciones no pueden ser sujetos de embargo, titularización u otra clase de disposición financiera.
- Los recursos transferidos a las entidades territoriales por concepto del SGP y los gastos que realicen las entidades territoriales con ellos, están exentos para

dichas entidades del impuesto a las transacciones financieras (impuesto del 4 por Mil).

- El control, seguimiento y verificación del uso legal de los recursos del Sistema General de Participaciones es responsabilidad de la Contraloría General de la Nación y de las Contralorías Territoriales.
- La responsabilidad de la Nación por el manejo y uso de los recursos del Sistema General de Participaciones solo va hasta el giro de los recursos, de ahí en adelante son responsabilidad exclusiva de los entes territoriales.
- Los rendimientos financieros de los recursos del sistema general de participaciones que se generen una vez entregados a la entidad territorial, se deben invertir en el mismo sector para el cual fueron transferidos.
- La destinación de recursos provenientes del Sistema General de Participaciones, debe realizarse garantizando que los grupos de población más pobre y vulnerables sean los objetivos más prioritarios a la hora de ejecutar los recursos.

4.2. CONTRIBUCIONES DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES AL SECTOR DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO EN NARIÑO

El Sistema General de participaciones se ha convertido en la principal fuente de recursos para el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico, según este sistema, los municipios deben destinar a este sector al menos el 41% de los recursos que apropian por concepto de Propósito General de forzosa inversión. Cabe recordar, que todas las asignaciones correspondientes al Sistema General de Participaciones se realizan previa expedición y aprobación del documento CONPES Social respectivo.

4.2.1. Asignaciones y apropiaciones de ingresos al sector de Agua Potable y Saneamiento Básico en Nariño. Por efectos contables de anualidad fiscal, para poder detallar los ingresos recibidos en cada vigencia por concepto del Sistema General de Participaciones, se debe tener en cuenta que entre el 1 de enero y el 31 de diciembre, los municipios reciben los giros correspondientes a la última doceava y valores adicionales del año anterior y las once doceavas correspondientes a dicha vigencia. Esto debido a que el giro de los recursos que hace la Nación a los Entes Territoriales se hace mes vencido.

Cabe recordar que los municipios también pueden recibir o apropiar ingresos para el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico de otras fuentes diferentes al

Sistema General de Participaciones Participación de Propósito General Forzosa Inversión. Por ejemplo, ingresos de libre inversión de Propósito General, recursos propios, regalías, aportes departamentales, y aportes nacionales, entre otras fuentes de ingresos.

❖ **Vigencia Fiscal 2002.** El año 2002 fue el primer año en que se adoptó las premisas del Sistema General de Participaciones; por esta razón, para esta vigencia fiscal, los ingresos que percibieron los entes territoriales por concepto de SGP corresponden solo a las primeras once doceavas, la última doceava y los valores ajustados adicionales se presupuestaron en la vigencia fiscal 2003.

A pesar de entrar en vigencia en este año las disposiciones del Sistema General de participaciones, los municipios no entregaron el informe de ejecuciones presupuéstales debidamente detallado, por lo cual se hizo imposible puntualizar cuáles fueron los montos apropiados y gastados por los municipios con financiación directa del SGP, razón por la cual para esta vigencia no se presenta el análisis completo de ingresos, ni tampoco el de gastos. A pesar de este inconveniente, se presenta las asignaciones que se le hicieron a cada municipio de acuerdo a la información recolectada del documento CONPES Social de este año. De tal forma que para el año 2002 al sector de agua potable y saneamiento básico de los municipios analizados se le asignó los siguientes recursos:

CUADRO 14 Asignaciones Per cápita del SGP al sector de Agua Potable y Saneamiento Básico en Nariño vigencia 2002 (%).

REGIÓN	ASIGNACIONES PER CÁPITA (%)			
	\$5 mil - \$15 mil	\$15 mil - \$30 mil	\$30 mil - \$45 mil	\$45 mil - \$60 mil
CENTRO	20.00	40.00	40.00	0.00
NORTE	11.11	44.44	33.33	11.11
CENTRO OCCIDENTAL	14.29	71.43	14.29	0.00
SUR	14.29	57.14	28.57	0.00
COSTA	20.00	40.00	40.00	0.00
TOTAL	15.15	51.52	30.30	3.03

FUENTE: Información DNP – CONPES SOCIAL No.57. Cálculos: Esta investigación

Según el cuadro anterior, al 51.52% del total de municipios analizados, se les asignó para el sector de APSB entre \$15.000 y \$30.000 por cada habitante, rango en el que sobresalen el 71.43% de los municipios de la región Centro Occidental y el 57.14% de la región Sur; el segundo intervalo en el que se ubican más municipios es el comprendido entre \$30.000 y \$45.000, en este rango se encuentran el 30.30% del total analizados, sobresaliendo las zonas Costa y Centro por tener los índices más altos (40% cada región); el 15.15% de municipios recibe

por concepto de SGP para el Sector de APSB entre \$5.000 y \$15.000 por cada habitante. Solo el 11.11% de los municipios de la región Norte, que equivalen al 3.03% del total departamental lograron recibir entre \$45.000 y \$60.000.

Cabe resaltar que el municipio que más ingresos per cápita recibió para invertir en el sector de agua potable y saneamiento básico fue Arboleda con \$54.853, seguido por La Tola (\$44.438) y por el municipio de La Llanada con \$39.788. Tumaco, fue el que menor ingresos por habitante recibió; en este municipio a cada habitante le correspondió \$7.613 para ser invertidos en el sector, de igual forma los municipios de Ipiales (\$8.287) y Pasto (\$8.1317) fueron los de menor asignación por habitante de todo el departamento (Ver Anexo F).

De lo anterior se puede recalcar que se percibe una relación inversa entre el tamaño poblacional del municipio y el nivel de asignación per cápita del SGP para ser invertido en el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico, esta situación se justifica pues los municipios de mayor tamaño poblacional pueden presentar problemas de necesidades básicas insatisfechas o de pobreza menores que los municipios con menor población, pues estos últimos, tienen un gran porcentaje de población en el área rural, zona en la cual se presenta los problemas más graves en la prestación y acceso a los servicios mínimos esenciales.

Recordemos, que la forma como se asigna la participación de propósito general y por ende la asignación al sector de agua potable y saneamiento básico depende del tamaño poblacional, de los niveles de pobreza, y de los niveles de eficiencia fiscal y eficiencia administrativa.

❖ **Vigencia Fiscal 2003.** Para esta vigencia fiscal, los ingresos que percibieron los entes territoriales por concepto de Sistema General de Participaciones corresponden a las once doceavas de la vigencia 2003 más la última doceava y los valores ajustados adicionales de la vigencia fiscal 2002.

Según la información recolectada de los documentos CONPES y las ejecuciones de ingresos (apropiaciones) reportados por los municipios para el año 2003; y teniendo en cuenta las cifras poblacionales del DANE, al sector de agua potable y saneamiento básico de los municipios analizados se le asignó los siguientes recursos por habitante:

Es importante analizar la relación entre apropiaciones y asignaciones, pues es un indicador que permite detallar si los municipios están realizando el ejercicio de incorporar en el presupuesto los montos que realmente deben invertir en el sector.

CUADRO 15 Asignaciones y Apropriaciones Per cápita del SGP al sector de Agua Potable y Saneamiento Básico en Nariño Vigencia 2003 (%).

REGIÓN	ASIGNACIONES PER CÁPITA (%)			
	\$5 mil - \$15 mil	\$15 mil - \$30 mil	\$30 mil - \$45 mil	\$45 mil - \$60 mil
CENTRO	20.00	80.00	0.00	0.00
NORTE	11.11	55.56	11.11	22.22
CENTRO OCCIDENTAL	14.29	57.14	14.29	14.29
SUR	14.29	42.86	42.86	0.00
COSTA	0.00	33.33	0.00	66.67
TOTAL	12.90	54.84	16.13	16.13

Continuación.

REGIÓN	APROPIACIONES FRENTE ASIGNACIONES (%)				
	MENOS DE 90	90 - 95	96 -99	100	MAS DE 100
CENTRO	20.00	0.00	0.00	60.00	20.00
NORTE	11.11	22.22	11.11	55.56	0.00
CENTRO OCCIDENTAL	0.00	14.29	14.29	57.14	14.29
SUR	14.29	28.57	14.29	42.86	0.00
COSTA	0.00	33.33	0.00	0.00	66.67
TOTAL	9.68	19.35	9.68	48.39	12.90

FUENTE: Información DNP – CONPES SOCIAL No. 68, 73, 75 y Ejecuciones de ingresos de los municipios. Cálculos: Esta investigación

Para el año 2003, del total de municipios, el 54.84% recibieron por cada habitante una asignación que varió entre \$15.000 y \$30.000 por concepto del SGP para ser invertida en el sector de agua potable y saneamiento básico, sobresale el 80% de municipios de la región Centro por estar en este rango de ingresos. Entre \$30.000 y \$45.000 recibió el 16.13% de municipios analizados, de los cuales la región Sur presenta el porcentaje más alto con 42.86% de municipios. Cabe resaltar que ningún municipio de las regiones Centro y Costa obtuvieron un nivel de ingresos per cápita que este dentro de este rango.

Al 16.13% de municipios se les asignó montos entre \$45.000 y \$60.000, sobresaliendo en este nivel el 66.67% de municipios de la Costa. Caso contrario

ocurre con las regiones Centro y Sur, en las cuales, a ninguno de sus municipios se les asignó estos niveles de ingreso.

Al 12.90% de municipios se les asignó los montos más pequeños del total departamental, ingresos que oscilaron entre \$5.000 y \$15.000 por habitante, nivel en el cual sobresale el 20% de municipios de la región Centro; cabe resaltar, que ningún municipio de la Costa se encuentra en este intervalo.

Es importante señalar, que el municipio que más ingresos per cápita recibió para invertir en el sector de agua potable y saneamiento básico fue La Llanada con \$48.479, seguido por Belén (\$47.785) y por el municipio de Arboleda con \$46.541. Los municipios a los cuales se les asignaron los niveles más bajos de ingresos por habitante fueron Ipiales (\$8.830), Tumaco (\$9.081) y Pasto (\$9.281). (Ver Anexo G).

A pesar de que a cada municipio el Gobierno realiza el giro de recursos correspondientes por cada vigencia, es preocupante que un porcentaje representativo de los municipios no ejecuten o apropien la totalidad de estos recursos dentro del respectivo presupuesto de ingresos. De tal forma, que solo el 48.39% del total de municipios presupuestan el 100% de los recursos que les asigna el SGP, destacándose el 60% de municipios de la región Centro, y el 57.14% de la zona Centro Occidental, no obstante, ningún municipio de la región Costa presenta un porcentaje de apropiación total sobre lo asignado.

El 9.68% de municipios tienen niveles cercanos al total de apropiación frente a lo asignado, sin embargo solo alcanzan niveles entre el 96 y el 99% de apropiación. El 19.35% de municipios ejecutan entre el 90 y el 95% del total asignado, nivel de apropiación en el que se encuentran el 33.33% de municipios de la región Costa, mientras que ningún municipio de la región Centro se encuentra ubicado en este intervalo.

Es de suma preocupación, que el 9.68% de municipios hayan presupuestado solo hasta el 90% de lo que realmente percibió para la vigencia. Entre estos municipios se encuentra Sandoná, el cual presentó el nivel más bajo de apropiación de los recursos asignados para el Sector, este municipio solo presupuestó el 38.89% del total asignado. Contrario a esta situación, el 12.90% de municipios presentan niveles de ejecución de ingresos superiores al valor asignado por el CONPES, entre estos municipios, sobresale el 66.67% de los de la Costa, siendo el municipio de Magui Payan (117.42%) el que presenta el nivel más alto de apropiación de ingresos frente a la respectiva asignación.

Lastimosamente, la información suministrada por los municipios no permite identificar claramente las causas que generaron estos niveles de ejecución de ingresos superiores al nivel asignado para los municipios, sin embargo, se puede asumir esta situación como parte de dos escenarios que se pueden presentar: a).

El municipio presentó errores técnicos en la realización del informe de ejecución de ingresos, como la ejecución de ingresos de otras fuentes diferentes al SGP pero no presentadas detalladamente en el informe, permaneciendo como si hubieran sido asignaciones del SGP. b). El municipio apropió para el sector recursos del SGP Propósito General Forzosa Inversión superiores al nivel exigido por la Ley 715 de 2001, es decir, que se apropiaron para el sector más del 41% establecido como mínimo, lo cual no quiere decir que estén infringiendo la Ley, sino que al contrario, puede presentarse como un hecho positivo, pues se estaría pensando invertir más recursos en un sector que tanto lo necesita, esto es posible pues, recordemos, que dentro de la participación de Propósito General Forzosa inversión, existe un monto equivalente al 42% que se denomina de libre inversión.

Sin embargo, no debemos olvidar que el hecho de que se realice la presupuestación, no necesariamente garantiza que las inversiones se ejecuten o realicen.

❖ **Vigencia Fiscal 2004.** Para esta vigencia fiscal, los ingresos que percibieron los entes territoriales por concepto de Sistema General de Participaciones corresponden a las once doceavas de la vigencia 2004 más la última doceava y los valores ajustados adicionales de la vigencia fiscal 2003.

Según la información recolectada de los documentos Conpes Social y las ejecuciones de ingresos (apropiaciones) reportadas por los municipios para el año 2004; para el sector de agua potable y saneamiento básico de los municipios analizados se asignó los siguientes recursos:

CUADRO 16 Asignaciones y Apropiaciones Per cápita del SGP al sector de Agua Potable y Saneamiento Básico en Nariño Vigencia 2004 (%).

REGIÓN	ASIGNACIONES PER CÁPITA (%)			
	\$5 mil - \$15 mil	\$15 mil - \$30 mil	\$30 mil - \$45 mil	\$45 mil - \$60 mil
CENTRO	20.00	20.00	60.00	0.00
NORTE	11.11	44.44	11.11	33.33
CENTRO OCCIDENTAL	14.29	0.00	71.43	14.29
SUR	14.29	42.86	28.57	14.29
COSTA	0,00	66.67	0.00	33.33
TOTAL	12.90	32.26	35.48	19.35

Continuación:

REGIÓN	APROPIACIONES FRENTE ASIGNACIONES (%)				
	MENOS DE 90	90 - 95	96 –99	100	MAS DE 100
CENTRO	0.00	80.00	0.00	20.00	0.00
NORTE	11.11	33.33	22.22	11.11	22.22
CENTRO OCCIDENTAL	42.86	42.86	0.00	14.29	0.00
SUR	14.29	71.43	0.00	14.29	0.00
COSTA	33.33	33.33	0.00	0.00	33.33
TOTAL	19.35	51.61	6.45	12.90	9.68

FUENTE: Información DNP – Documento CONPES SOCIAL No.77 , 84, 88, y Ejecuciones de Ingresos de los Municipios. Cálculos: Esta investigación.

Según el cuadro anterior, del total de municipios, el 35.48% recibieron por cada habitante una asignación que varió entre \$30.000 y \$45.000 por concepto del SGP para ser invertida en el sector de agua potable y saneamiento básico, sobresale el 71.43% de municipios de la región Centro Occidental y el 60% de la zona Centro por tener los niveles de asignaciones per capita en este rango relativamente altos. Asignaciones por habitante que varían entre \$15.000 y \$30.000 están presentes en el 32.26% de los municipios analizados, de los cuales las regiones Costa y Norte presentan el porcentaje más alto con 66.67% y 44.44% respectivamente, cabe resaltar que ningún municipio de la región Centro Occidental tuvo un nivel de ingresos per cápita que este dentro de este rango.

Solo al 19.35% de municipios se les asigno los montos más altos (\$45.000 a \$60.000 per capita), sobresaliendo en este nivel el 33.33% de municipios de las zonas Norte y Costa. Del total departamental, los municipios de mayor asignación per capita fueron: Gualmatán (\$57.589), Belén (\$54.927) La Llanada (\$53.666) y Arboleda con \$50.925.

Al 12.90% de municipios se les asigno los montos más pequeños del total departamental, ingresos que oscilaron entre \$5.000 y \$15.000 por habitante, nivel en el cual sobresale el 20% de municipios de la región Centro; Con relación a los municipios, es importante señalar que el municipio que menos ingresos per cápita recibió para invertir en el sector de agua potable y saneamiento básico fue Pasto con \$9.993, seguido por Ipiales y la Unión con \$10.518 y \$12.607 respectivamente. (Ver Anexo H).

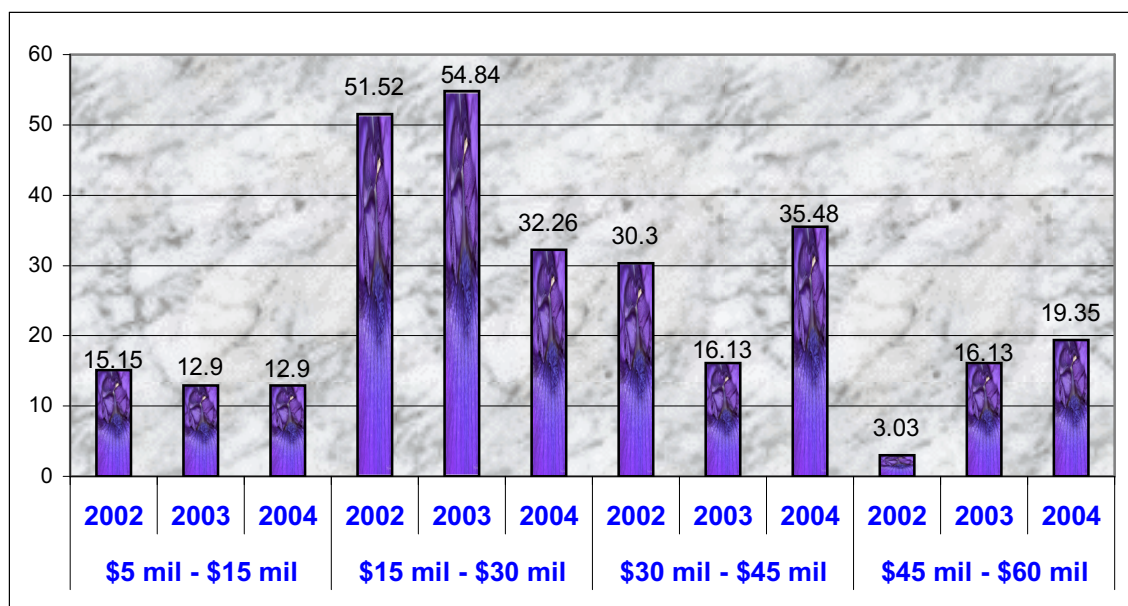
Con respecto al nivel de apropiación de los recursos asignados, es importante resaltar, que solo el 12.90% de los municipios analizados lograron apropiarse o presupuestar el 100% de los recursos destinados por el Gobierno nacional para el

sector de agua potable y saneamiento básico, pues la mayoría de municipios (51.61%) apropiaron entre el 90% y el 95% de dichas asignaciones. De igual forma, es preocupante que el 19.35% de municipios solo alcancen a apropiarse y presupuestar hasta un 90% del valor asignado, en este rango negativo, sobresale el 42.86% de los municipios de la región Centro Occidental. En este sentido, el municipio que tuvo el menor nivel de apropiación fue Santa Bárbara con el 81.44% del valor asignado.

Al igual que en la vigencia anterior, existe un 9.68% de municipios que apropiaron y presupuestaron valores por encima del valor asignado mediante CONPES, situación que se presenta en el 33.33% de los municipios de la región Costa y en el 22.22% de los de la región Norte.

❖ **Evolución Asignaciones 2002 – 2004**

GRAFICO 3 Evolución Asignaciones Per cápita para el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico en Nariño Vigencias 2002 – 2004. (%)



Como se puede apreciar en el anterior grafico, la evolución que han tenido los ingresos per cápita asignados en los tres años de análisis, ha sido variable, se puede observar, que a excepción del 2004, al mayor numero de municipios se le ha asignado para el sector de agua potable y saneamiento básico recursos que oscilan entre \$15 mil y \$30 mil por habitante, solo en el año 2004, el 35.48% que se constituye en la mayor parte de municipios, tuvo niveles entre \$30 mil y \$45 mil.

Es necesario tener en cuenta que cada año se ha incrementado satisfactoriamente el numero de municipios con ingresos superiores a los \$45 mil por habitante, se

pasó del 3.03% en el año 2002 al 19.35% de municipios en el año 2004. de igual forma la mayoría de municipios pasaron de captar entre \$15 mil y \$30 mil en el año 2002, a captar entre \$30 mil y \$45 mil en el 2004.

Lo anterior quiere decir, que efectivamente en términos per cápita las asignaciones se han visto incrementadas para la gran parte de los municipios analizados. En este sentido, es necesario recalcar positivamente que algunos de los municipios que han visto incrementados la asignación per cápita ha sido porque han tenido logros en eficiencia fiscal y en menor medida en esfuerzos administrativos. No obstante, debemos recordar que solo el 20% del total de la partida de propósito general se destina para los municipios que lograron estos esfuerzos.

4.2.2. Ejecuciones de Gastos en el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico en Nariño. Para realizar este estudio, se ha tomado como fuente de investigación el informe de ejecuciones presupuestales de gastos elaborados por los respectivos municipios, en el cual se detalla los gastos e inversiones y las fuentes de financiación de estas. Por disposiciones del Sistema General de participaciones (Ley 715 de 2001), los municipios están en la obligación de detallar los gastos e inversiones realizadas con recursos del SGP, de tal manera que las instituciones de control y de planeación puedan realizar el seguimiento y la evaluación respectiva.

También es necesario tener en cuenta, que según disposiciones técnicas, las ejecuciones de gastos de una vigencia fiscal corresponde a los gastos e inversiones comprometidas con los recursos presupuestados. Lo cual quiere decir, que no necesariamente las inversiones y gastos deben estar pagados al terminar la vigencia, el hecho de que se hayan comprometido permite incluirlos dentro del informe de ejecución del gasto.

A pesar de que la Ley es clara en cuanto a la presentación de este informe, algunos municipios no han cumplido esta disposición o la presentan con inconsistencias técnicas, por lo cual se hace imposible realizar el seguimiento a estos municipios. Es necesario reiterar que lastimosamente para la vigencia 2002 la poca información suministrada no está técnicamente detallada, por lo cual para este año resulta imposible realizar un coherente y confiable análisis de los gastos.

En este mismo sentido, Para la vigencia 2004, Barbacoas se abstuvo de presentar el informe, por lo cual en el análisis de este tema, los subtotales y totales no comprenden a este municipio.

❖ **Detalle de las inversiones realizadas en APSB.** Con este análisis, se va a conocer cuales son las actividades o subsectores más relevantes para los municipios a la hora de invertir sus recursos, lo cual va a permitir establecer posteriormente las relaciones y coherencias entre las ejecuciones presupuestales

y los objetivos o metas dispuestas a cumplir en el Plan de Desarrollo de cada municipio, además, de las relaciones con la situación en la parte técnica del sector. De tal forma, que se esperaría que los municipios realicen la inversión en aquellos aspectos que se presentan como prioritarios de acuerdo al diagnóstico del sector ya formulado, y acorde con las premisas de optimización, eficacia y eficiencia en el uso de los recursos que evidentemente son limitados y escasos.

❖ **Vigencia 2003.**

CUADRO 17 Detalle de la inversión en Agua Potable Saneamiento Básico en Nariño Vigencia 2003. (%)

REGIÓN	Aseo recolección tratamiento y disposición final de basuras	Construcción adquisición mejoramiento y mantenimiento de acueductos	Construcción adquisición mejoramiento y mantenimiento de alcantarillados	Infraestructura propia del sector	Preinversión en el sector
CENTRO	7.59	9.17	11.53	37.76	3.43
NORTE	10.46	19.62	14.66	16.37	0.72
CENTRO OCCIDENTAL	16.50	17.87	11.23	26.25	0.61
SUR	7.97	36.08	18.02	1.63	2.57
COSTA	20.23	7.69	0.00	17.67	12.76
TOTAL	12.14	20.45	12.56	17.97	2.82

Continuación:

REGIÓN	Saneamiento básico, unidades sanitarias y mataderos	Subsidios	Otros programas y asistencia técnica, y estudios	Distritos de riego	Conservación de micro cuencas y compra de lotes
CENTRO	3.06	2.66	9.34	2.77	10.82
NORTE	10.43	1.09	7.60	1.28	7.36
CENTRO OCCIDENTAL	6.74	0.00	1.46	0.00	8.04
SUR	5.36	1.23	2.88	1.04	6.60
COSTA	4.16	0.00	2.03	0.00	0.00
TOTAL	6.78	0.91	4.57	0.94	6.91

Continuación:

REGIÓN	Gastos de personal y prestación de servicios	Gastos generales, compra de equipos y suministros	Servicio de la deuda	Indemnizaciones y otros	TOTAL EJECUTADO GASTOS APSB
CENTRO	0.00	0.00	1.87	0.00	100.00
NORTE	2.85	4.88	2.21	0.46	100.00
C.OCCIDENTAL	4.93	1.53	4.84	0.00	100.00
SUR	3.64	1.86	10.48	0.64	100.00
COSTA	5.61	11.22	18.63	0.00	100.00
TOTAL	3.53	3.52	6.62	0.28	100.00

FUENTE: Informe de Ejecuciones de Gastos de los municipios. Cálculos: Esta investigación

Como se puede observar en el cuadro anterior, el 20.45% del total de inversiones han estado dirigidas hacia la construcción, adquisición, mejoramiento o mantenimiento de los sistemas de acueducto. En los cuales sobresalen los municipios de la región Sur al destinar en este rubro el 36.08% del total de inversiones en el sector, sin embargo, los municipios de Linares (56.50%) y Tumaco (49.66%) fueron los que mayor inversión realizaron en este subsector. Es necesario recalcar, que el 24.24% del total de municipios no realizaron ningún tipo de inversión en este aspecto, resaltándose la zona Costa, en la cual, el 60% de sus municipios (Ver Anexo I) no presentaron inversiones en este aspecto que tanto lo necesita, pues es evidente, que en esta región permanecen los índices más bajos de cobertura, al igual que los niveles de calidad más precarios en el agua que consumen (Ver Cuadro 4).

El 17.97% del total de inversiones se designaron al subsector denominado infraestructura propia del sector, la cual hace referencia a toda inversión en infraestructura realizada en agua potable y saneamiento básico pero que no esta claramente definida o detallada en los informes que las alcaldías presentan, por lo tanto, puede ser inversión en acueducto, alcantarillado y/o aseo. En este sentido, sobresalen los municipios de la región Centro por invertir el 37.76% del total invertido en APSB. De igual forma, se destaca el municipio de Sandoná por destinar en este aspecto el 97.84%, le siguen los municipios de La Llanada (82.39%) y Leiva (78.56%) respectivamente. La zona Sur con el 1.63%, es la que menor nivel de inversión ha realizado frente al total de inversiones realizadas por sus municipios. Es importante anotar, que el 57.57% de los municipios no invirtieron ninguna cantidad de recursos en este subsector.

La construcción, adquisición, mejoramiento o mantenimiento de los sistemas de alcantarillado, también fue uno de los aspectos en los que se destino grandes montos de inversión (12.56%), sobresaliendo los municipios de la región Sur por

destinar el 18.52% del total invertido. Asimismo, se destacan los municipios de Guachucal (39.05%) e Ipiales (36.84%) por tener los niveles de inversión más altos del total departamental. Es preocupante, que el 33.33% de los municipios de Nariño y el 100% de los de la Costa no hayan invertido en este subsector, más aun, cuando uno de los principales problemas que afronta el departamento y especialmente esta región es precisamente la falta de sistemas de alcantarillado, lo cual es una de las causas más influyentes para la propagación de muchas enfermedades que atacan a la población, siendo los niños los más vulnerables.

Lo anterior, además de disminuir severamente la calidad de vida y por ende el desarrollo integral de la población, genera un impacto muy negativo en el medio ambiente y en la economía regional, pues al disponer las aguas residuales en los cuerpos de agua sin que exista un adecuado tratamiento, toda la fauna y flora que habita en los ríos y mares se ve amenazada, lo cual en zonas como la Costa, en donde existe una alta dependencia por actividades como la pesca y el turismo, este hecho se convierte en un gran problema económico, pues una gran parte de la población deriva su sustento exclusivamente de estas actividades.

A pesar de que existen grandes falencias en la prestación y manejo de los residuos sólidos, solo el 12.14% del total de inversiones se destinaron a mejorar este aspecto, resaltándose el municipio de Mallama (59.40%), seguido por Barbacoas (39.02%) y Tumaco (38.88%) respectivamente. De igual forma, preocupa que cerca del 40% de los municipios hayan realizado inversiones inferiores al 5% este ítem del total invertido en APSB (Ver Anexo I). Lo anterior es preocupante en la medida en que al no invertir en este aspecto, queda entendido que no se está realizando el tratamiento adecuado tanto en la recolección, como en la disposición final de los residuos sólidos, lo cual va a generar grandes focos de contaminación que van a deteriorar aun más la calidad de vida de la población.

En cuanto a la Conservación de micro cuencas, preocupa que solo el 6.91% del total invertido por los municipios de la región se hayan destinado a este rubro, siendo el Centro con el 10.82% y Tangua (46.08%) la zona y el municipio que invirtieron los mayores niveles de recursos en este ítem.

De igual forma, en el subsector de Saneamiento Básico, en el cual se incluye inversiones en unidades sanitarias, letrinas, mataderos y plazas de mercado entre otros aspectos, solo se invirtió el 6.78%, de los cuales, solo los municipios de San Bernardo y San Pablo, con 34.26% y 21.76% respectivamente se destacan por destinar un nivel de inversión considerable en este aspecto.

Contrariamente a lo que se expresa en muchos planes de desarrollo sobre la necesidad de implantar distritos de riego para fortalecer la producción agropecuaria, las cifras en torno a la inversión no muestran este interés, pues en el departamento solo se destinó en este subsector el 0.94% del total invertido,

además, el 87.88% de los municipios no invirtió ninguna cantidad de dinero en el subsector.

Por ultimo, también resulta preocupante que se destine el 6.62% del total de inversiones en el pago de la deuda, que aunque se supone fue resultado de créditos utilizados en el mismo sector, la realidad del mismo en aspectos técnicos como cobertura, calidad y continuidad muestran grandes falencias e incógnitas sobre la inversión con dichos créditos. En este sentido, es preocupante que municipios como La Tola y Magui Payan, que a pesar de que tienen altos montos de créditos y por ende, tienen que destinar altos montos en el pago de intereses y amortizaciones (que se acerca al 56% y 26% del total de recursos provistos para el sector), estén dentro de los municipios con más problemas en los aspectos técnicos ya nombrados.

❖ **Vigencia 2004.** Para esta vigencia, los municipios presentaron con una metodología distinta el detalle de las ejecuciones presupuestales en el sector de agua potable y saneamiento básico, sin embargo, no infiere negativamente para el análisis del detalle de las ejecuciones de gastos que se pretende abordar.

CUADRO 18 Detalle de la Inversión en Agua Potable y Saneamiento Básico en Nariño Vigencia 2004. (%)

REGIÓN	Contribuciones, subsidios, Fondo de solidaridad y redistribución	Preinversión en diseño e interventorías en acueducto y alcantarillado	Diseño e implementación de esquemas organizacionales en acueducto.	Diseño e implementación de esquemas organizacionales en alcantarillado
CENTRO	7.83	5.54	0.00	0.00
NORTE	2.02	5.55	1.14	0.00
CENTRO OCCIDENTAL	1.56	4.12	5.19	2.93
SUR	0.99	1.11	5.11	0.37
COSTA	0.00	17.99	6.91	0.00
TOTAL	2.39	5.22	3.21	0.77

Continuación:

REGIÓN	Construcción de sistemas de acueducto y alcantarillado	Ampliación de sistemas de acueducto y alcantarillado	Rehabilitación de sistemas de acueducto y alcantarillado	Saneamiento básico rural	Tratamiento y disposición final de residuos sólidos
CENTRO	23.94	19.50	14.99	8.68	10.59
NORTE	11.12	18.11	16.07	16.39	16.73
CENTRO OCCIDENTAL	23.41	9.77	11.44	12.85	12.76
SUR	22.30	13.28	14.79	9.88	17.51
COSTA	5.87	17.18	3.06	2.34	26.29
TOTAL	17.89	15.25	13.55	11.96	15.78

Continuación:

REGIÓN	Conservación de micro cuencas	Equipos requeridos para la operación de los sistemas de APSB	Pago de deuda por inversión física en APSB	TOTAL EJECUTADO GASTOS APSB SGP
CENTRO	5.80	0.00	3.14	100.00
NORTE	8.19	1.26	3.41	100.00
CENTRO OCCIDENTAL	2.80	5.16	8.01	100.00
SUR	5.13	2.23	7.30	100.00
COSTA	5.00	1.66	13.70	100.00
TOTAL	5.67	2.23	6.07	100.00

FUENTE: Informes de Ejecuciones de Gastos de los municipios. Cálculos: Esta investigación

Según el Cuadro anterior, el principal destino de los recursos de inversión en el sector de agua potable y saneamiento básico para el año 2004 fue para la construcción de sistemas de acueducto y alcantarillado, en este subsector se invirtió el 17.89% del total invertido por los municipios analizados. Destacándose la zona Centro con el 23.94% de inversión en este rubro, además los municipios de Gualmatán (66.05%), La Llanada (65.48%) y Tángua (62.03%) sobresalen por ser precisamente los que mayores niveles de inversión en este aspecto tuvieron del total invertido por ellos en APSB.

Para este año, en el tratamiento y disposición final de residuos sólidos se utilizó el 15.78% del total ejecutado en el sector, en este caso, la región Costa, con el 26.29% fue la que realizó el mayor nivel de inversión en este subsector, destacándose el municipio de Tumaco (60.09%) y Barbacoas (47.35%). Sin embargo el municipio que más recursos del total invertido en el sector utilizó para este ítem fue Fúnes con el 63.68%.

En el rubro denominado: ampliación de sistemas de acueducto y alcantarillado, se invirtió el 15.25% del total invertido por los municipios analizados, siendo los municipios de San Pablo (60.50%), Barbacoas (50.38%), Taminango (49%) y Córdoba (45.61%) quienes mayor parte de los recursos invertidos en el sector destinaron a la ampliación de los sistemas de acueducto y de alcantarillado.

La rehabilitación de los sistemas de acueducto y alcantarillado ocupó el 13.55% del total de recursos invertidos en APSB. Es importante que los municipios inviertan en este rubro, pues a partir del diagnóstico técnico realizado anteriormente, nos podemos dar cuenta que la gran parte de la infraestructura del sector está en muy mal estado, originados en gran parte por la falta de mantenimiento y el largo período de funcionamiento de dichas instalaciones, por lo tanto, cualquier inversión en pro de rehabilitar estas instalaciones van a evitar posibles consecuencias como filtraciones, erosiones, contaminación, entre otros problemas que están directamente relacionados con este tema. En este sentido, es importante anotar que los municipios de Leiva, Los Andes y Pasto, invirtieron en este rubro el 83.05%, 73.43% y 66.65% del total ejecutado respectivamente; mientras que el 75% de los municipios de la Costa no realizaron ningún tipo de inversión en este subsector.

Con respecto a la inversión en saneamiento básico a nivel rural, cabe anotar que se invirtió el 11.96% del total en APSB, esta situación es preocupante, pues el área rural presenta los niveles más precarios en infraestructura y calidad del sistema de saneamiento básico, por lo cual se hace necesario que se administre en esta área un gran porcentaje de los recursos con el fin de mitigar los grandes problemas que enfrentan. En el ámbito municipal, Arboleda Y Ospina se destacaron por invertir el 45.41% y el 43.19% del total de recursos en este rubro respectivamente. (Ver Anexo J)

Los compromisos para pagar la deuda originada por inversiones realizadas en el sector se han mantenido casi invariables entre 2003 y 2004, para este último año, los municipios en su conjunto destinaron 6.07% del total invertido en APSB, sin embargo, la región Costa alcanzó a destinar el 13.70% para este ítem. Además, municipios como Magui Payan (49.50%), e Ipiales (44.44%) respectivamente destinaron la mayor parte de sus recursos en dichos pagos.

A pesar de que es evidente que el recurso hídrico es finito, y que por tanto es necesario realizar los esfuerzos suficientes para preservar e incrementar los

caudales y las fuentes de agua, los municipios del departamento no han invertido lo que realmente se necesita, de hecho, solo el 5.67% de las inversiones realizadas en el sector se destinaron a la conservación de micro cuencas, destacándose los municipios de Buesaco (15.56%) y Arboleda (14.57%) por invertir una cantidad relativamente mediana de inversión en este subsector.

El resto de los recursos ejecutados en el sector se ha direccionado hacia subsectores como; la preinversión en diseño e interventorías en alcantarillado y acueducto, en donde se destinaron el 5.22%. En el diseño e implementación de esquemas organizacionales en acueducto se utilizó el 3.21%, sobresaliendo el municipio de Aldana por invertir el 30.84% de su presupuesto en este subsector, mientras que en la compra de equipos necesarios para la operación de los sistemas de APSB se invirtió el 2.22%, destacándose Samaniego (16.37%) por tener el nivel más alto de inversión en este rubro con respecto al total de municipios. En el otorgamiento de subsidios solo se invirtió el 2.39%, sobresaliendo el municipio de Sandoná por otorgar subsidios por un monto equivalente al 41.03% del total invertido en APSB.

4.2.3. Nivel de Ejecución de Gastos frente al valor Asignado. Teniendo en cuenta que el componente de eficiencia busca determinar la capacidad que tienen los administradores de los municipios (Alcaldes, Gerentes, Ejecutores) para utilizar de la mejor manera los recursos de que disponen, es decir, se busca establecer la relación existente entre los recursos utilizados y los logros obtenidos. Entonces, el determinar los niveles de ejecución del gasto frente al valor asignado, va a permitir conocer que tan eficientes son los municipios en la ejecución e inversión de los recursos que se les asigna por el Gobierno nacional. De tal forma, que si el valor ejecutado es igual al valor asignado y presupuestado, el municipio tendrá el nivel máximo de eficiencia en la ejecución y presupuestación de sus recursos, caso contrario ocurre, si el valor ejecutado es inferior al valor asignado y presupuestado, lo cual evidenciaría que el municipio no está cumpliendo con la premisa de presupuestación y ejecución optimas.

Cabe señalar, que en ciertos caso el valor ejecutado resulta mayor que el asignado, lo cual se podría justificar por la falta de coordinación técnica en la presentación de los informes de ejecuciones de gastos e ingresos, en los cuales se puede estar incluyendo valores que no corresponden con la vigencia respectiva, valores de ejecución con recursos diferentes al SGP, o cualquier otro tipo de falencias que van en contravía con las disposiciones del Sistema General de Participaciones que estipula que los municipios deben tener un manejo coordinado entre las asignaciones y las ejecuciones realizadas con dichos recursos, de tal forma que exista la claridad entre el gasto y su fuente de financiación, en este caso, todos los gastos e inversiones realizadas con recursos del SGP deben detallarse minuciosamente en dichos informes.

Sin embargo, este hecho también puede ser fruto del incremento en el nivel de inversiones en el sector con recursos de propósito general de forzosa inversión, es decir, que los municipios pueden estar destinando más del 41% que está establecido como mínimo por la Ley 715 de 2001 (Sistema General de Participaciones), y esto es posible, como se afirmó anteriormente, pues existe un monto denominado libre inversión dentro de la partida de propósito general de forzosa inversión que puede ser utilizado en varios sectores incluidos APSB.

Por lo anterior, si se parte del supuesto de que se utilizó más recursos que los establecidos como mínimos por el SGP, entonces un municipio estaría siendo más eficiente en la medida en que ejecute más recursos en este sector, que como se lo viene afirmando presenta innumerables dificultades que se pueden remediar si se incrementan y se hace un buen uso de los recursos disponibles.

No obstante, debemos tener en cuenta que el solo hecho de determinar el nivel de ejecución frente al valor asignado, no permite concluir tácitamente el nivel de eficiencia, pues, para determinar este nivel, se debe evaluar en qué aspectos y con qué criterios se realizaron las inversiones, de tal forma que podamos concluir si dichas inversiones fueron realmente coherentes con las necesidades y prioridades de cada municipio (este análisis se profundizará en el siguiente capítulo).

❖ Vigencia 2003.

CUADRO 19 Nivel de Ejecución de Gastos frente a las Asignaciones para el sector de APSB en Nariño Vigencia 2003 (%).

REGIÓN	EJECUCIÓN DE GASTOS FRENTE A ASIGNACIÓN (%)				
	MENOS DE 90	90 – 95	96 –99	100	MAS DE 100
CENTRO	20.00	0.00	20.00	0.00	60.00
NORTE	22.22	33.33	33.33	0.00	11.11
CENTRO OCCIDENTAL	14.29	14.29	14.29	0.00	57.14
SUR	14.29	14.29	0.00	0.00	71.43
COSTA	40.00	20.00	0.00	0.00	40.00
TOTAL	21.21	18.18	15.15	0.00	45.45

FUENTE: Informe de Ejecuciones de Gastos de los Municipios y de los Documentos CONPES SOCIAL No.68, 73, y 75. Cálculos: Esta investigación.

De acuerdo al cuadro anterior, el 45.45% de los municipios presentan un nivel de ejecuciones de gastos mayor al valor asignado, sobresaliendo el 71.43% de los municipios de la región Sur y el 60% de la región Centro. El municipio que más se

acercó al 100% fue Puerres con un nivel del 100.56%, mientras que Ipiales y Tumaco presentaron los niveles más alto de gastos frente a las asignaciones con el 169.02% y 149.47% respectivamente.

Contrario a lo que sucede con este porcentaje de municipios, el 21.21% de los mismos, presenta niveles de ejecución de gastos inferiores al 90% del nivel asignado. Nivel en el que se encuentra el 40% de municipios de la región Costa, siendo Magui Payan el municipio que ejecutó el nivel más bajo con el 42.11% sobre el asignado por el SGP. De igual forma los municipios de Los andes (43.37%) y Consacá (47.44%) presentaron niveles muy bajos (Ver anexo K). Esta situación es preocupante, pues el no ejecutar al menos los niveles exigidos como mínimos por el SGP influye negativamente en la percepción sobre la eficiencia en el manejo presupuestal que están desarrollando los municipios. Además, el hecho de que a pesar de que el Gobierno Nacional les asigna unos valores significativos para ser utilizados en el sector, los municipios estén dejando de invertir unas cantidades relativamente altas; lógicamente impide que se supere o se contenga varios de los problemas que tiene el sector de APSB.

Niveles de ejecución que oscilaron entre el 90% y 95%, se exhibieron en el 18.18% del total de municipios analizados. Resaltándose el 33.33% de los municipios de la región Norte y el 20% de los municipios de la Costa. Solo el 15.15% de los municipios lograron ejecutar entre un 96 y el 99% sobre el nivel asignado, sobresaliendo el 33.33% de los municipios de la región Norte por tener estos niveles relativamente cercanos al 100%

❖ Vigencia 2004

CUADRO 20 Nivel de Ejecución de Gastos frente a las Asignaciones para el sector de APSB en Nariño. Vigencia 2004 (%).

REGIÓN	EJECUCIÓN DE GASTOS FRENTE A ASIGNACIÓN (%)				
	MENOS DE 90	90 – 95	96 –99	100	MAS DE 100
CENTRO	40.00	40.00	20.00	0.00	0.00
NORTE	22.22	22.22	33.33	0.00	22.22
C.OCCIDENTAL	71.43	0.00	28.57	0.00	0.00
SUR	57.14	14.29	0.00	0.00	28.57
COSTA	50.00	25.00	25.00	0.00	0.00
TOTAL	46.88	18.75	21.88	0.00	12.50

FUENTE: Informes de Ejecuciones de Gastos de los Municipios y de los Documentos CONPES SOCIAL No.77, 84, y 88. Cálculos: Esta investigación.

Según el cuadro anterior, el 46.88% de total de municipios ejecutaron menos del 90% del valor asignado por la Nación para el sector de APSB, de los cuales, es

preocupante encontrar al 71.43% de los municipios de la región Centro Occidental. Con respecto a los municipios, cabe anotar que Córdoba (14.34%) y Magui Payan (32.25%) fueron los que menor nivel de ejecución tuvieron respecto al asignado. De igual forma es necesario reiterar la preocupación que surge de esta situación, pues, es evidente la necesidad de invertir en este sector y vemos que casi la mitad del total de municipios presentan niveles de ejecución menores a lo que realmente debieron ejecutar.

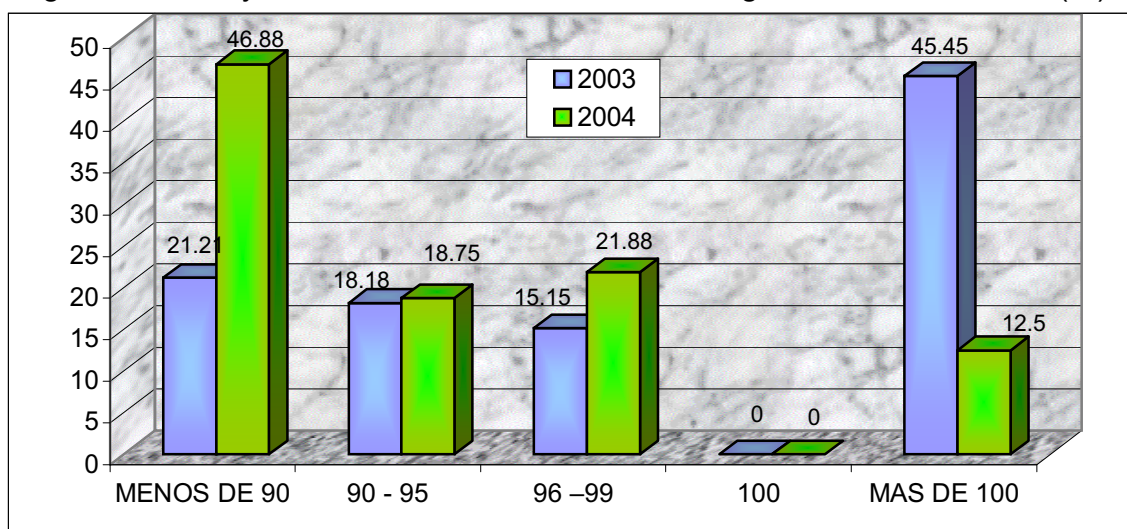
Contrario a lo que se presentó con este numero de municipios, el 12.50% realizó inversiones superiores al valor asignado como mínimo para el sector de APSB, entre estos municipios, se encuentran el 28.57% de la región Sur y el 22% de la región Norte, sin que exista ningún municipio de las regiones Centro, Centro Occidental y Costa con niveles superiores al 100%. Cabe resaltar que el municipio con el mayor nivel de ejecución frente a la asignación fue La Unión (144.87%), seguido por Guachucal con un nivel de 110.03% (Ver anexo L).

El 21.88% de los municipios solo han invertido y gastado entre el 96 y el 99% de dichas asignaciones, entre los que sobresalen el 33.33% de los municipios del Norte, siendo el municipio de Arboleda, el que más se acerca al 100% con un nivel de 99.21%. También es necesario recalcar que ningún municipio de la región Sur se encuentra en este intervalo de ejecuciones.

Por último, es necesario anotar que el 18.75% del total de municipios presentaron niveles de ejecución que variaron entre el 90% y el 95%, entre estos, sobresalen el 40% de la región Centro y el 25% de la región Costa, sin que se presente ningún municipio de la Zona Centro Occidental.

❖ ***Evolución de los Niveles de Ejecución frente al valor Asignado.***

GRAFICO 4 Niveles de Ejecución frente al valor Asignado en el sector de Agua Potable y saneamiento Básico en Nariño Vigencias 2003 – 2004. (%)



De acuerdo al grafico anterior, podemos detallar que al pasar del año 2003 al 2004, se presentan cambios muy notorios en los niveles de ejecución sobre el valor asignado, especialmente en los niveles extremos. Mientras que en el año 2003, solo el 21.21% de los municipios presentaban niveles de ejecuciones inferiores al 90%, para el año 2004, este porcentaje de municipios se incrementó al 46.88%, lo cual quiere decir, que cada vez más municipios están dejando de invertir recursos en el sector a pesar de que existen los dineros para dicha inversión, de igual forma, significa que estos municipios no están realizando una buena labor en la presupuestacion y ejecución de las inversiones, lo cual denota falta de interés en la ejecución de las inversiones o simplemente aplazamiento de las mismas, lo cual a su vez, puede representar un nivel de eficiencia precario.

Con lo relacionado a niveles de ejecución superiores al 100%, vemos que lastimosamente el numero de municipios con este tipo de nivel se redujo sustancialmente, pasando del 45.45% en el año 2003 al 12.5% en el 2004. Este hecho puede significar que el interés que habían mostrado los municipios por invertir en este sector fue pasajero, pues, en un solo año gran parte de estos pasaron a ejecutar niveles inferiores al 90%. Destacándose municipios como Córdoba, el cual pasó de un nivel de 118.35% en el año 2003 al 14.34% en el año 2004, Ipiales también tuvo una reducción significativa al pasar de 169.02% al 75.45% en estos años. En este mismo sentido, también es necesario anotar que municipios como Magui Payan y Los Andes han permanecido de forma constante con valores muy bajos de ejecución de las inversiones frente a la asignación respectiva, Magui Payan, por ejemplo, pasó de un nivel del 42.11 al 32.25 entre el año 2003 y 2004.

Contrario a la situación anterior, cabe resaltar positivamente la labor del municipio de La Unión, el cual paso de ejecutar el 68.16% en el año 2003 al 144.87% en el año 2004.

Aproximadamente el 18% de municipios han permanecido constantes en el nivel de ejecución entre el 90 y 95% en estos dos años de análisis, mientras que se observa una leve mejoría en el numero de municipios con niveles de ejecuciones entre el 96 y 99%, pues se logro pasar del 15.15% en el año 2003 al 21.88% en el año 2004.

5. CONCORDANCIA ENTRE LOS LINEAMIENTOS DE LOS PLANES DE DESARROLLO, LOS INFORMES INSTITUCIONALES Y LOS RESPECTIVOS INFORMES DE EJECUCIONES DE LOS MUNICIPIOS

5.1. ANÁLISIS DE LOS PLANES DE DESARROLLO VERSUS INFORMES DE EJECUCIONES

En este aspecto, se va a contrastar las propuestas realizadas en los planes de desarrollo frente a las ejecuciones realizadas por los municipios, de tal forma, que permita establecer si las inversiones que realizaron los municipios tienen coherencia con los planteamientos y las necesidades expuestas en los planes de desarrollo, los cuales se supone fueron fruto de la concertación, el dialogo, y la participación de todas las fuerzas vivas de cada municipio.

A pesar de que todos los municipios presentaron el respectivo Plan de Desarrollo, existen varias falencias en gran parte de éstos, lo cual impide que se realice un adecuado análisis entre la concordancia de estos y los informes de ejecuciones presupuestales. Entre los principales problemas, encontramos:

- No se define dimensiones, estrategias, programas ni proyectos.
- No se incorpora metas claras, detalladas y definidas para cada vigencia.
- No se define los indicadores para cada una de las metas.
- No se define la asignación de los recursos para cada meta.
- No se presentan ponderaciones para cada meta, respecto al total de metas.

De las anteriores falencias, el hecho de no presentar metas claras, ni mucho menos ponderaciones sobre éstas, no permiten establecer las prioridades para el municipio a la hora de ejecutar los recursos, lo cual limita el ejercicio que se pretende abordar en este capítulo.

No obstante las anteriores falencias, se pueden deducir ciertos objetivos, que aunque se presentan de forma muy general, permiten establecer minimamente las preocupaciones que se muestran más evidentes en los municipios de acuerdo al diagnostico técnico del sector y las necesidades establecidas por la comunidad.

Entre estos objetivos, se pueden resaltar los siguientes pues están presentes en la mayoría de los planes de desarrollo:

- Ampliar la cobertura en el acceso a sistemas de acueducto, alcantarillado y aseo, especialmente en el área rural.
- Mejorar la calidad del agua que llega a los hogares.
- Implementar un adecuado sistema de disposición de residuos sólidos.

- Rehabilitar la infraestructura de los sistemas de acueducto y alcantarillado.
- Proteger e incrementar la oferta del recurso hídrico.
- Establecer programas para el uso eficiente del recurso hídrico.
- Fortalecer institucionalmente la prestación del servicio de agua potable, alcantarillado y aseo.

Si se tiene en cuenta los anteriores objetivos y lo contrastamos con las ejecuciones de gastos presentadas en el anterior capítulo, podemos darnos cuenta que evidentemente de una forma global, la mayoría de la inversión ejecutada en el sector está acorde con el planteamiento de los planes de desarrollo respectivos, de tal forma, que tanto para el año 2003⁷⁹, como para el año 2004, la mayor parte de la inversión se direccionó hacia subsectores como la construcción y mejoramiento de acueductos e infraestructura propia del sector (20.45% y 17.97% del total de inversión respectivamente en el año 2003) y para la construcción de sistemas de acueducto y alcantarillado, para el tratamiento y disposición final de residuos sólidos, y para la ampliación de sistemas de acueducto y alcantarillado (17.89%, 15.78%, y 15.25% respectivamente en el año 2004) (Ver Cuadros 17 y 18).

Lógicamente la inversión en los subsectores anteriores, nos indica que los municipios desean incrementar la cobertura y la calidad, pues están invirtiendo los mayores recursos en ampliación y construcción de sistemas de acueducto y alcantarillado. Este tipo de inversión es de suma importancia, pues según el diagnóstico técnico y las afirmaciones de representantes de los municipios recolectadas a través de los talleres zonales, gran parte de los acueductos del departamento están llegando al final de su vida útil, por ello la necesidad de invertir en infraestructura que permita realizar la rehabilitación y/o construcción de estos.

De igual forma, se puede deducir que a varios municipios les está preocupando la disposición final de los residuos sólidos (segunda mayor inversión en el año 2004). La inversión en este ítem es muy importante pues además de preservar el medio ambiente, conjuntamente con procesos técnicos en el manejo de residuos sólidos se puede generar alternativas de empleo y de desarrollo, como por ejemplo, en la producción de abono orgánico, el reciclaje y demás aprovechamientos que pueden resultar a partir de los residuos sólidos.

No obstante la concordancia anterior, el objetivo de proteger e incrementar el recurso hídrico no se está cumpliendo eficientemente, pues la inversión en la conservación de micro cuencas, que es una de las maneras que han reportado los municipios para ampliar y preservar la oferta del recurso hídrico solo ha tenido un

⁷⁹ Cabe recordar que para obtener los objetivos del año 2003 se hizo necesario revisar el Plan de Desarrollo anterior a la vigencia actual, es decir los planes de desarrollo del periodo 2001 – 2003.

nivel de inversión del 6.91% del total invertido en el sector de APSB en el año 2003 y del 5.67% en el año 2004.

Con respecto al objetivo de establecer programas para el uso eficiente y racional del agua, no se puede establecer claramente que tipo de rubro de inversión de los provistos en los informes de ejecución tiene relación directa con este objetivo. Sin embargo, según aclaraciones de las personas involucradas en el manejo de esta información, la poca inversión que se puede haber realizado en este ítem estaría incorporada en el rubro denominado: Otros programas, asistencia técnica y estudios, que para el año 2003, solo alcanzó el 4.57% del total invertido en APSB, lógicamente, no toda la inversión realizada en este rubro corresponde a los propósitos de este objetivo, aproximadamente solo entre el 15% y el 20% de este rubro se destina a programas de cultura en el manejo del agua.

La situación de baja inversión para propender por la protección de micro cuencas y para programas en pro del buen uso y manejo racional al agua, es preocupante, pues como se ha venido afirmando, dada la situación de escasez, el recurso hídrico se está convirtiendo en un bien de alto valor económico, y por tanto es de suma importancia incorporar mayores niveles de recursos financieros en la actualidad que permitan asegurar la oferta del agua en el presente y futuro y evitar asumir los altos costos que se pueden dar en el mediano plazo para poder acceder a este recurso hídrico.

El objetivo de fortalecer institucionalmente la prestación del servicio de APSB esta relacionado con la intención de organizar la prestación de éste mediante la implantación de empresas especializadas, que en lo posible sean autosostenibles en el corto, mediano y largo plazo; acorde con el programa nacional de Modernización Empresarial. No obstante, la inversión que han realizado los municipios para impulsar este objetivo no es coherente con lo planeado, pues solo en el año 2004 se invirtió recursos para el diseño e implementación de esquemas organizacionales, los cuales no superaron el 4% del total invertido. Además, casi la mitad de los municipios (45.45%) no se han preocupado por realizar estudios tarifarios y más del 60% no cuentan con sistemas de macro y micro medición (Ver Cuadro 5), los cuales son necesarios para determinar la viabilidad técnica, económica y financiera en la creación de una empresa de servicios públicos especializada.

Además, se debe tener en cuenta que el hecho de implementar tarifas no es bien aceptado por gran parte de la comunidad, especialmente las personas de menos recursos económicos; pues conjuntamente con la incorporación de una empresa especializada se debe crear o renovar el sistema tarifario, incrementando notoriamente los precios para el acceso al servicio. De igual forma, según las opiniones recolectadas a través de los talleres realizados con la comunidad, en muchos municipios las administraciones municipales no cuentan con el suficiente respaldo político para impulsar este objetivo, pues existe poca credibilidad en los

efectos positivos en calidad y continuidad que se puedan generar con la creación de una empresa, manteniendo la premisa de que es preferible seguir contando con el recurso aunque no tenga la calidad y continuidad deseadas, antes que tener que pagar mucho más por un servicio que quizá puede seguir manteniendo las condiciones de ineficiencia con que se presta actualmente.

Al igual que existen opiniones negativas, también se puede encontrar un respaldo al objetivo de constituir una empresa especializada, amparándose en la convicción de que los resultados en calidad, continuidad y cobertura se verán mejorados notoriamente, además de que es más fácil fiscalizar y realizar la veeduría a una empresa especializada antes que a las administraciones municipales que carecen de sistemas de cultura empresarial en el manejo de la información, lo cual impide que se realice un adecuado control.

Por todo lo anterior, es necesario que se destine un mayor nivel de recursos en estudios minuciosos entorno a los posibles impactos socioeconómicos, al igual que se debe avanzar en programas y proyectos que permitan viabilizar la ejecución del objetivo de fortalecer institucionalmente la prestación del servicio de APSB en aras de buscar la concertación de opiniones para que en un ejercicio participativo se defina la conveniencia o no de la creación de una empresa especializada, sin olvidar que el interés general debe estar por encima de los intereses particulares.

5.2. ANÁLISIS DE LOS INFORMES INSTITUCIONALES

Actualmente se conoce tres informes periódicos relacionados con el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico en Nariño: Informe de Diagnostico Sanitario de Nariño elaborado por el Instituto Departamental de Salud; Informe medioambiental, elaborado por la Contraloría General de Nariño; y el Informe Departamental de Evaluación de la Gestión Municipal realizado por la Oficina de Planeación Departamental.

Mientras que el informe elaborado por el Instituto Departamental de Salud esta enfocado hacia un análisis técnico del sector de APSB, los informes de Contraloría y Planeación Departamental se enfocan hacia el análisis de aspectos financieros y de control de las inversiones realizadas en el sector de APSB.

Es preocupante que los informes que se presentaron al público por parte de Contraloría General de Nariño y por la Oficina de Planeación Departamental para la vigencia 2003 cuenten con serias deficiencias en el manejo de la información y por consiguiente en las conclusiones sobre la misma. Con respecto al informe de Contraloría General de Nariño denominado Informe Medioambiental del Departamento de Nariño vigencia 2003, que tiene como objetivo general realizar una evaluación sobre la información presupuestal de los municipios en aspectos

relacionados con el sector de APSB, Medio Ambiente y Recursos Naturales; se encontraron las siguientes falencias:

- Se realizó el estudio de asignación de recursos del Sistema General de Participaciones solo teniendo en cuenta once de las doce doceavas que corresponde a una vigencia fiscal.
- Se estimó la asignación del SGP para el sector de APSB de los municipios de 4ª, 5ª, y 6ª categoría a partir del total de la Partida de Propósito General y no sobre el 72% que equivale a la Forzosa Inversión.

Lo anterior es preocupante, pues el hecho de determinar en forma incorrecta el valor asignado a cada municipio según el Sistema General de Participaciones distorsiona el nivel de eficiencia en la ejecución de la inversión que realmente tienen los municipios frente al valor asignado por el CONPES, presentando a los municipios con unos índices de ejecución de gastos sobre la asignación muy por debajo de lo que realmente exhibieron según el análisis de este trabajo de investigación.

Aunque el Informe Departamental de Evaluación de la Gestión Municipal elaborado por la Oficina de Planeación Departamental, incluye los montos efectivos que se asignaron para Propósito General para cada municipio de acuerdo a los documentos CONPES respectivos, y se presenta coherencia con los informes de ejecuciones de gastos en el sector presentados por los Municipios, también se presenta el error de calcular el valor asignado a cada municipio para el sector de APSB teniendo en cuenta el total de Propósito General y no la Forzosa Inversión que es lo que realmente dispone el SGP. Lo cual evidentemente distorsiona las aseveraciones en la eficiencia con que los municipios ejecutan las inversiones sobre el nivel asignado. De ahí, que según la Oficina de Planeación Departamental se siga ratificando que los municipios hayan ejecutado niveles de inversión muy por debajo del valor asignado, lo cual reiteramos es incorrecto.

Si bien es cierto las falencias en las presentaciones de estos informes pueden ser causados por errores particulares que denotan una carencia de conocimiento al respecto, una falla técnica en la manipulación de la información o simplemente falta de apropiación del cargo desempeñado; el hecho de que no se haya realizado una revisión minuciosa de las aseveraciones y de la información expuesta en cada informe por parte del conjunto de integrantes encargados de la realización del informe para cada institución, indica serias falencias en ciertas actividades de la institución como tal.

De igual forma, es preocupante que los municipios no se interesen por conocer los resultados de los informes departamentales existentes para cada periodo evaluado, pues, el no hacer uso de sus derechos de petición para rectificar las incorrectas afirmaciones realizadas en dichos estudios, puede denotar que

efectivamente existe poco interés y como se lo había contemplado anteriormente falta de apropiación del cargo. Sin embargo, esta situación también puede significar que los municipios no manejan adecuadamente las disposiciones legales y metodológicas del Sistema General de Participaciones; lo cual se pudo deducir a partir de las diferentes socializaciones realizadas en los talleres zonales con los funcionarios públicos de cada municipio.

Contrario a lo sucedido en la vigencia 2003, para el año 2004 se exhiben unos informes más coherentes con las disposiciones del SGP para el sector de APSB. Sin embargo, el informe de la Contraloría General Departamental, sigue incluyendo en el análisis de las asignaciones solo once doceavas, aunque ya incluye en el resultado la asignación sobre la forzosa inversión (72% de Propósito general) y no el total de dicha participación.

Con respecto al informe de la Oficina de Planeación departamental, no se presenta ningún tipo de error en la parte técnica y metodológica, por lo cual se presenta acorde con las disposiciones de la Ley 715 de 2001 (Sistema General de participaciones)

Por último, es necesario aclarar, que lastimosamente tanto en el informe de Contraloría General de Nariño, como en el de Planeación Departamental, la información que se consigna no pasa por un filtro de confirmación óptima, es decir, que dicha información es suministrada directamente por los Municipios, sin que exista la evidencia de contrapartidas o de las comprobaciones de las ejecuciones de gastos de cada municipio. Lo anterior es preocupante, pues el hecho de no realizar las auditorias necesarias a cada municipio deja la impresión de que la legislación en este campo es muy flexible e inclusive permisiva, y por ende, puede presentarse fenómenos de mala utilización de los recursos por parte de los administradores de los mismos.

No obstante la situación anterior, es necesario aclarar que en ciertos casos resulta imposible para estas instituciones realizar dichas auditorias, esto debido a los altos costos que implica desplazarse a cada municipio con el fin de verificar la información que dichos municipios disponen. Por otra parte, la difícil situación en orden público impide realizar estos desplazamientos, pues los funcionarios quedarían expuestos a sufrir cualquier tipo de perjuicio sobre su integridad personal. Estas razones han llevado a que los entes de control, opten por fiscalizar solo lo que les es permitido de acuerdo a las facilidades financieras y de acceso; por lo cual solo se han establecido auditorias para procesos de contratación y de ejecución de inversiones de gran magnitud dentro de dicho sector.

6. DIAGNOSTICO DE LA CAPACIDAD DE GESTIÓN DE LOS ENTES TERRITORIALES FRENTE A LA ADQUISICIÓN DE RECURSOS PARA EL SECTOR DE APSB EN NARIÑO

Como se ha venido afirmando, las inversiones en el sector de agua potable y saneamiento básico pueden financiarse con distintas fuentes de recursos. Por lo tanto, si los municipios logran gestionar y apropiar más recursos que complementen los asignados mediante el Sistema General de Participaciones, se puede inferir que los alcaldes están cumpliendo con una de las variables más importantes en la calificación de eficiencia administrativa, lo cual evidentemente se transforma en beneficios para el sector.

6.1. CAPACIDAD DE GESTIÓN DE RECURSOS PARA EL SECTOR DE APSB

La información relacionada con el financiamiento del sector va a permitir establecer en primer lugar si existe el interés por buscar alternativas de ingresos para afrontar las inversiones en APSB; y en segundo lugar establecer el grado de dependencia de los municipios frente a las transferencias del gobierno nacional.

❖ *Vigencia 2003.*

CUADRO 21 Financiación del Gasto en el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico en Nariño. Vigencia 2003 (%)

MUNICIPIO	SGP PROPÓSITO GENERAL DE FORZOSA INVERSIÓN	LIBRE DESTIN DE PROPOS. GENERAL	RECURSOS PROPIOS	APORTES NACIONALES
PASTO	92.07	4.97	2.96	0.00
CENTRO	97.82	0.36	1.83	0.00
NORTE	87.66	1.24	1.40	0.84
CENTRO OCCIDENTAL	99.32	0.29	0.39	0.00
SUR	80.58	6.83	0.95	10.40
COSTA	97.94	0.67	0.00	0.00
TOTAL	91.35	2.84	1.25	2.37

Continuación:

MUNICIPIO	REGALÍAS DIRECTAS	APORTES DEPARTAMENTALES	OTRAS FUENTES	TOTAL
PASTO	0.00	0.00	0.00	100.00
CENTRO	0.00	0.00	0.00	100.00
NORTE	5.00	0.47	3.39	100.00
CENTRO OCCIDENTAL	0.00	0.00	0.00	100.00
SUR	1.24	0.00	0.00	100.00
COSTA	0.00	0.00	1.39	100.00
TOTAL	1.22	0.09	0.89	100.00

FUENTE: Informes de Ejecuciones de Gastos de los municipios. Cálculos: Esta investigación

Es notorio que los municipios tienen una alta dependencia del SGP para poder invertir en el sector de agua potable y saneamiento básico; según el cuadro anterior, del total invertido en el sector, el 91.35% corresponde a inversiones financiadas con recursos de forzosa inversión del Sistema General de Participaciones. La zona que ha financiado más inversión con estos recursos es la Centro Occidental con el 99.32%; de igual forma, es preocupante que el 71.43% de los municipios de esta zona presenten una dependencia total de estos recursos (Ver Anexo M).

La región Sur presenta el nivel de dependencia de los recursos de forzosa inversión del SGP más bajos del total departamental, en esta región el 80.58% de las inversiones han sido financiadas con este rubro, mientras que el 19.48% restante se financió con otro tipo de inversión. De esta región y del total departamental, el municipio de Ipiales (64.31%) presenta el índice más bajo de inversión con financiación directa del SGP forzosa inversión, mientras que Aldana, Guachucal y Gualmatán siguen con una dependencia del 100%.

La región Norte, también presenta un índice menor de financiación del sector de Agua Potable y Saneamiento Básico con recursos exclusivos del SGP forzosa Inversión, en esta zona, solo el 11.11% de sus municipios presentan una dependencia del 100% de los recursos del SGP Propósito General Forzosa Inversión para ser invertido en el sector, el 87.66% de la inversión total se financia con este rubro, dejando un 12.34% para ser financiado con otros recursos.

Con un 2.84% del total invertido, los recursos de libre destinación del SGP, fueron la segunda fuente de financiación del sector de agua potable y saneamiento básico; sobresale la región Sur (6.83%), por invertir mayores recursos de este tipo en el sector. Con respecto a los municipios, Ipiales (12.25%) y Magui Payan

(11.40%) tuvieron los niveles más altos de financiación en el sector con este tipo de fuente.

Con aportes del orden nacional, solo se logró financiar el 2.37% del total de inversiones en el sector, sobresaliéndola región Sur (10.40%) y el municipio de Ipiales (20.94%) por tener el nivel más alto de utilización de esta fuente. Es preocupante, que solo el 1.25% del total invertido en el sector se haya costado con recursos propios; de este rubro, sobresalen los municipios de Funes (11.32%) y Buesaco (10.83%) por invertir los niveles más altos de recursos propios en el sector. (Ver Anexo M)

❖ **Vigencia 2004.**

CUADRO 22 Financiación del Gasto en el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico en Nariño. Vigencia 2004 (%)

MUNICIPIO	SGP PROPÓSITO GENERAL DE FORZOSA INVERSIÓN	LIBRE DESTIN DE PROPOS. GENERAL	RECURSOS PROPIOS	APORTES NACIONALES
PASTO	94.91	0.00	5.09	0.00
CENTRO	96.24	0.00	2.24	0.00
NORTE	91.00	0.00	1.45	1.78
CENTRO OCCIDENTAL	91.08	0.00	0.62	0.00
SUR	94.60	0.00	2.16	0.00
COSTA	98.99	0.00	0.93	0.08
TOTAL	93.98	0.00	2.17	0.43

Continuación:

MUNICIPIO	REGALÍAS DIRECTAS	APORTES DEPARTAMENTALES	OTRAS FUENTES	TOTAL
PASTO	0.00	0.00	0.00	100.00
CENTRO	0.00	0.00	1.53	100.00
NORTE	1.57	4.20	0.00	100.00
CENTRO OCCIDENTAL	0.00	0.14	8.15	100.00
SUR	1.21	0.33	1.69	100.00
COSTA	0.00	0.00	0.00	100.00
TOTAL	0.55	1.06	1.80	100.00

FUENTE: Informes de Ejecuciones de Gastos de los municipios. Cálculos: Esta investigación

Para el año 2004, se presenta una alta dependencia de los municipios por los recursos del SGP para inversiones en el sector de agua potable y saneamiento básico; de hecho, del total invertido en el sector de agua potable y saneamiento básico, el 93.98% corresponde a inversiones financiadas con recursos de forzosa inversión del Sistema General de Participaciones. Siendo la zona Costa la que mayor porcentaje de su inversión en el sector ha realizado con recursos de forzosa inversión del SGP. Cabe resaltar, que del total departamental, el 43.75% de municipios tienen una total dependencia de los recursos del SGP para inversión en el sector, de los cuales, el 57.14% de municipios de la región Sur presenta dependencias del 100%; El 21.87% de municipios presenta una dependencia entre el 95 y el 99%, mientras que 15.63% presenta niveles entre 90 y 95%, el 18.75% restante presenta niveles inferiores al 90%.(Ver Anexo N).

La región Norte es la que presenta el nivel de dependencia de los recursos de forzosa inversión del SGP más bajos, en esta región el 91% de las inversiones han sido financiadas con este rubro. Del total departamental, el municipio de Ospina presenta el índice más bajo de inversión con financiación directa del SGP forzosa inversión, en este municipio solo el 56.09% del total invertido se financió con esta fuente. Mientras que el 43.91% restante se costeo con otro tipo de recursos.

Solo el 2.17% del total invertido en el sector de agua potable y saneamiento básico en Nariño, se financió con recursos propios, permaneciendo la región Centro con 2.24% la que más inversiones con recursos propios realizó en este año. Del total de municipios, el 34.37% utilizaron esta fuente de financiación, de los cuales, los municipios de Gualmatán (17.01%) y Magui Payan (13.12%) fueron los que más inversión en el sector realizaron con recursos propios.

Con recursos provenientes del departamento, solo se financió el 1.06% del total de inversiones en el sector, sobresaliendo la región Norte por financiar el 4.20% del total de inversiones en agua potable y saneamiento básico, de igual forma, se destaca el municipio de Buesaco con el 20.21% de inversiones financiadas con este rubro. También, es necesario recalcar que solo el 9.37% de los municipios analizados utilizaron este tipo de fuente de financiación en el sector.

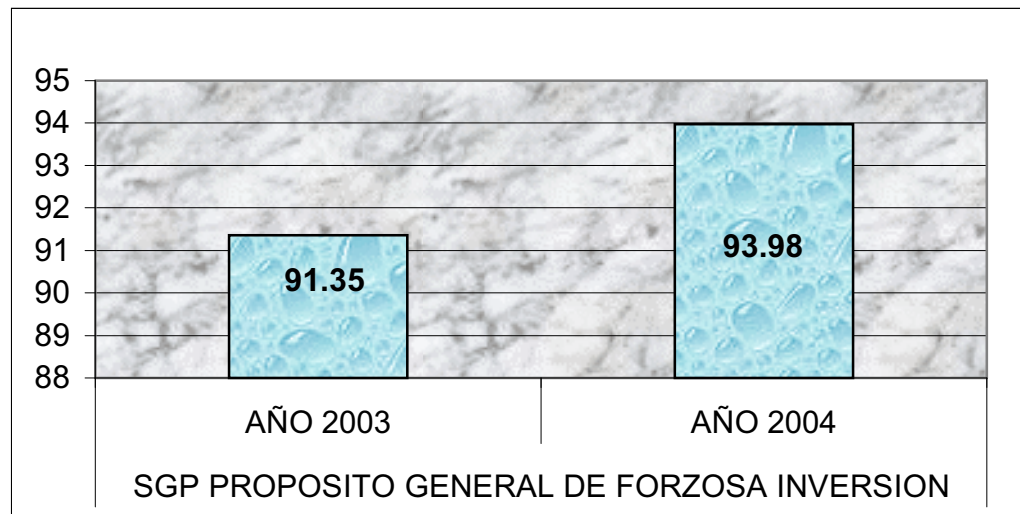
Solo los municipios de San Pablo (12.57%) e Ipiales (4.14%) destinaron recursos de regalías al sector, lo que equivale al 0.55% del total invertido en el departamento. De igual forma, con aportes del orden nacional, del total de inversiones en el sector, solo se financió el 0.43%, sobresaliendo el municipio de Arboleda con el 17.59% de inversión con estos aportes al sector de agua potable y saneamiento básico (Ver Anexo N).

Finalmente, las inversiones en el sector con otro tipo de financiación, estuvieron presentes en el 9.37% de municipios, los cuales financiaron con estos recursos

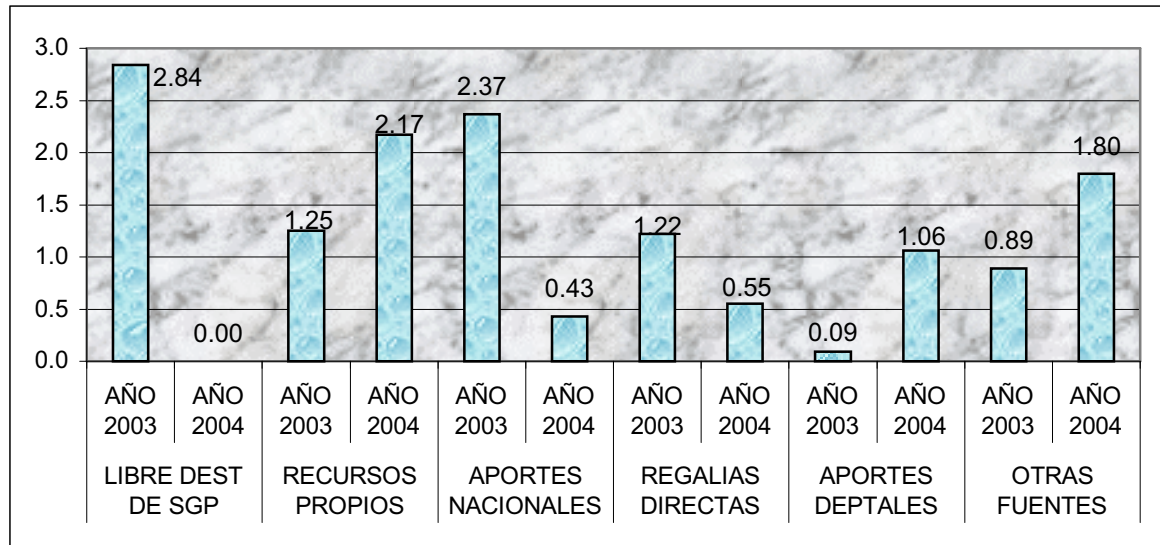
solo el 1.80% del total invertido en el sector. Sobresale el municipio de Ospina, con el 43.91% de financiación de la inversión con este tipo de recursos

❖ **Evolución de la Financiación del gasto.**

GRAFICO 5 Evolución de la Financiación del Gasto en APSB en Nariño. Vigencias 2003 – 2004. (%)



Continuación:



Como se puede apreciar en el gráfico anterior, el SGP es la principal fuente de financiación que tiene el sector de agua potable y saneamiento básico en Nariño, lastimosamente, en el transcurso de estos dos años, la dependencia por estos recursos se ha visto incrementada, pasando del 91.35% en el año 2003 al 93.98% para el 2004.

También es preocupante que se haya presentado una disminución muy significativa en la inversión en este sector con recursos de libre destinación del SGP, se pasó del 2.84% a 0% en estos dos años; este hecho junto al primero, nos confirma lastimosamente que los municipios no están ejecutando inversiones superiores a las mínimas exigidas dentro de los parámetros del SGP, es decir, que simplemente ejecutan lo que les obliga la Ley, sin que exista la preocupación por incrementar las inversiones con estos recursos en un sector que tanto lo necesita. No obstante, este hecho también puede significar que los recursos del SGP no son suficientes para todas las inversiones que necesita el municipio, razón por la cual las asignaciones de libre inversión se tienen que invertir en otros sectores de gran importancia sin que exista la oportunidad de financiar con estos recursos el sector de APSB.

Esta última interpretación se puede justificar con el hecho de que la inversión en el sector con recursos propios ha tenido una leve alza, pasando del 1.25% en 2003 al 2.17% en el año 2004, lo cual es relativamente bueno, pues el hecho de que se inviertan más recursos corrientes en APSB puede significar que a las alcaldías les está preocupando el sector y por ende están viéndose obligadas a financiar una parte de las inversiones con recursos propios, sin embargo, no podemos olvidar que gran parte de los municipios no obtienen grandes montos de ingresos corrientes, por lo cual el SGP se convierte en la fuente de ingresos más importante.

La financiación del sector con recursos provenientes de aportes del orden nacional y de regalías se ha visto disminuidas en estos años, pasando del 2.37% al 0.43% y del 1.22% al 0.55% respectivamente. Sin embargo, se han visto alzas en la financiación con aportes del orden departamental y con otro tipo de fuentes (incluido donaciones) con las cuales se paso de financiar el 0.09% al 1.06% y del 0.89% al 1.80% en los dos años respectivamente.

Aunque los porcentajes de financiación con recursos diferentes al SGP son relativamente pequeños, el hecho de que se este presentando estos incrementos en la financiación con otro tipo de fuente, es un aspecto que se debe tener en cuenta, pues puede significar que en estos municipios, se está empezando a adquirir una cultura de gestión, que a su vez, significa eficiencia, pues entre mayores sean los ingresos independientemente de cual sea su fuente, mayores serán las alternativas para solucionar los problemas que aquejan al sector.

6.2. DESEMPEÑO FISCAL Y CAPACIDAD ADMINISTRATIVA

En la medida en que los municipios incrementen los niveles de desempeño fiscal y capacidad administrativa a nivel general, se puede lograr financiar más inversión en el sector de APSB y cumplir un mayor número de objetivos planificados para el mismo. En este sentido, debemos tener en cuenta que según las disposiciones del SGP, a mayor desempeño fiscal y administrativo, los municipios tienen acceso a

un mayor monto de recursos en la partida de propósito general, lo cual lógicamente redundará en más recursos para el sector de APSB.

6.2.1. Desempeño fiscal.

❖ **Índice de Desempeño Fiscal.** Para determinar el nivel de desempeño fiscal, se utilizó el indicador del Departamento Nacional de Planeación DNP para los años 2003 y 2004. Indicador que resume las principales variables que influyen en el desempeño fiscal de cada ente territorial, tales como:

- Autofinanciación del funcionamiento medido por la relación entre el gasto de funcionamiento sobre los ingresos corrientes de libre destinación.
- Magnitud de la deuda, entendida como la relación entre el saldo de la deuda sobre los ingresos totales.
- Dependencia de las transferencias, mide las transferencias totales sobre los ingresos totales.
- Dependencia de los recursos propios, entendido como la relación entre los ingresos tributarios sobre los ingresos totales.
- Magnitud de la inversión, que establece la relación entre la inversión total sobre el gasto total.
- Capacidad de ahorro, que se obtiene a partir de la relación entre el ahorro corriente sobre los ingresos corrientes.

Cabe recordar que el Índice de Desempeño Fiscal es un índice que va de 0 a 100, entendiendo el valor 0, como el índice más bajo y el valor 100, como el más alto.

CUADRO 23 Indicadores Promedio de Desempeño Fiscal en Nariño.

REGIÓN / MUNICIPIO	Indicador de desempeño Fiscal	
	2003	2004
CENTRO	56,76	62,57
NORTE	60,14	60,24
CENTRO OCCIDENTAL	59,02	53,27
SUR	61,64	61,65
COSTA	60,75	48,11
PROMEDIO DEPTAL	59,74	58,52

FUENTE: Información suministrada Por DNP – Indicadores de Desempeño Fiscal. Cálculos: Esta Investigación.

Como se puede apreciar en el anterior cuadro, el índice de desempeño fiscal promedio para el departamento de Nariño tuvo un leve descenso, pasando del 59.74 en el año 2003 al 58.52 en el 2004. Cabe resaltar, que mientras para el año

2003, la región Sur se caracteriza por tener el índice más alto del total departamental con 61.64; para el año 2004, la zona Centro obtuvo el promedio más alto con 62.57. Por su parte, preocupa que tanto la zona Costa como la Centro Occidental hayan tenido unos descensos muy significativos; pasando de 60.75 a 48.11 y de 59.02 a 53.27 respectivamente.

A nivel municipal, Taminángo (70.53) y Tángua (69.99) son los que mejor índice de desempeño fiscal obtuvieron para el año 2003, además, ocuparon el puesto 32 y 37 respectivamente del total de municipios de Colombia. Mientras que para el año 2004 los municipios de Ipiales (68.91) y Tángua (68.59) sobresalieron por esta misma característica, ocupando los puestos 49 y 56 respectivamente.

Caso contrario ocurre con los municipios de Consacá y Sapúyes, los cuales obtuvieron los índices más bajos con 29.04 y 46.13 respectivamente para el año 2003, ocupando los puestos 1060 y 954 del total Nacional respectivamente. Y los municipios de Los andes (27.95) y Tumaco (34.49) con los puestos 1050 y 1037 en el año 2004. (Ver anexo Ñ)

❖ **Asignaciones por Criterio de Esfuerzo Fiscal.** Según disposiciones del SGP; el 10% del total de recursos de la partida de propósito general para cada vigencia se distribuyen entre los municipios que han obtenido un criterio de esfuerzo fiscal favorable, entendido como el crecimiento promedio de los ingresos tributarios per cápita de las tres últimas vigencias fiscales, por lo tanto, solo en la medida en que los municipios se esfuercen por mejorar la recaudación de ingresos por concepto de impuestos municipales, verán incrementado el monto de recursos destinados para la partida de Propósito General y por ende para el sector de APSB.

CUADRO 24 Asignaciones para el sector de APSB en los Municipios de Nariño por Criterio de Esfuerzo Fiscal (%)

REGIÓN / MUNICIPIO	Asignaciones por Criterio de Esfuerzo Fiscal	
	2003	2004
CENTRO	100,00	60,00
NORTE	66,67	88,89
CENTRO OCCIDENTAL	42,86	85,71
SUR	57,14	57,14
COSTA	20,00	0,00
TOTAL	57,57	63,64

FUENTE: Información DNP – Documentos CONPES SOCIAL respectivos.
Cálculos: esta investigación.

De acuerdo al anterior cuadro, para el año 2003, el 57.57% de los municipios analizados lograron obtener ingresos por concepto de SGP por haber tenido un buen desempeño fiscal, entre estos, sobresalen el 100% de los municipios de la

región Centro y el 66.67% de la zona Norte; sin embargo, solo el 20% de los municipios de la región Costa y el 42.88% de la zona Centro Occidental, obtuvieron ingresos por este concepto.

Para el año 2004, es importante anotar que el porcentaje de municipios que recibieron ingresos por buen desempeño fiscal aumentó al 63.64% del total analizados, sobresaliendo la región Norte (88.89%) y Centro Occidental (85.71%) por tener mayor porcentaje de municipios con acceso a estos recursos. Cabe anotar, que ningún municipio de la zona Costa accedió a los recursos destinados por esfuerzo fiscal. Lo anterior es preocupante, pues como se lo ha venido afirmado, el sector de APSB presenta muchas dificultades que requieren de grandes montos de recursos financieros para que se puedan solucionar.

6.2.2. Capacidad Administrativa.

❖ **Índice de Capacidad Administrativa.** Para determinar el nivel de capacidad administrativa, se utiliza el indicador del Departamento Nacional de Planeación DNP para los años 2003 y 2004. Indicador que resume las siguientes variables:

- Estabilidad del personal Directivo: parámetro que determina el movimiento de personal de libre nombramiento y remoción para cada periodo.
- Profesionales de Planta: mide el grado de formación de personal de la administración.
- Sistematización de procesos: mide el grado de uso de instrumentos tecnológicos en el desarrollo de los procesos más importantes de la administración municipal.
- Nivel de automatización: relaciona entre el número de funcionarios y el número de computadores existentes.
- Control Interno: valora los procedimientos implementados por la administración para su control en aspectos relacionados con el mejoramiento continuo.

CUADRO 25 Índice de Capacidad Administrativa de los Municipios en Nariño.

REGIÓN / MUNICIPIO	Índice de Capacidad Administrativa	
	2003	2004
CENTRO	37,92	42,29
NORTE	37,72	38,73
CENTRO OCCIDENTAL	35,29	39,06
SUR	34,88	34,95
COSTA	21,92	31,88
PROMEDIO DEPTAL	34,24	37,50

FUENTE: Información suministrada por DNP – Indicadores de Capacidad Administrativa. Cálculos: esta investigación

Del cuadro anterior, podemos deducir que el índice de capacidad administrativa promedio del departamento es muy bajo. Pues solo alcanza el índice de 34.24 sobre un máximo de 100 para el año 2003 y de 37.50 para el año 2004. Sin embargo se puede notar una mejoría en zonas como la Costa, la cual pasó de un índice de 21.92 al 31.88 entre estos años. De igual forma, la región Centro pasó de 37.92 a 42.29.

Cabe resaltar que los municipios de San Pablo (65.13) y Mallama (60.60) tuvieron los índices más altos para el año 2003. Caso contrario ocurre con Magüí Payan y Barbacoas, pues solo alcanzan unos niveles de 5.71 y 18.68 respectivamente. Para el año 2004, los municipios de Ospina con 67.04% y Leiva con 63.92 obtuvieron los mejores índices de capacidad administrativa, mientras que Fúnes (8.62) y La Llanada (15.48) fueron los de menor índice en este aspecto (Ver Anexo O).

No obstante lo anterior, cabe resaltar que municipios como Magüí Payan mostraron un gran avance en su capacidad administrativa pasando de tener un nivel inferior a 6 a un nivel superior al promedio departamental, siendo esta situación muy significativa, pues indica una clara señal de renovación administrativa, tanto en la parte de sistematización, como profesionalización y estabilidad de la planta de personal; acorde con las premisas del programa nacional de renovación administrativa.

❖ **Asignaciones por Criterio de Esfuerzo Administrativo.** Según disposiciones del SGP; en la medida que los municipios obtengan un criterio favorable de esfuerzo administrativo, entendido como el incentivo al municipio que conserve o aumente su relación de inversión, con ingresos corrientes de libre destinación, por persona, en dos vigencias sucesivas, se incrementarán el monto de recursos destinados para la partida de Propósito General.

CUADRO 26 Asignaciones para el sector de APSB en los Municipios de Nariño por Criterio de Esfuerzo Administrativo (%)

REGIÓN / MUNICIPIO	Asignaciones por Criterio de Esfuerzo Administrativo	
	2003	2004
CENTRO	0,00	80,00
NORTE	22,22	0,00
CENTRO OCCIDENTAL	0,00	14,28
SUR	0,00	28,57
COSTA	20,00	0,00
TOTAL	9,09	21,21

FUENTE: Información DNP – Documentos CONPES SOCIAL respectivos.
Cálculos: Esta investigación. Cálculos: esta investigación.

Es inquietante que para el año 2003, solo el 9.09% del total de municipios analizados hayan obtenido ingresos por concepto de esfuerzo administrativo, de los cuales solo el 22.22% de municipios de la zona Norte y el 20% de la Costa vislumbraron ingresos por esta razón. Sin que ningún municipio de la región Centro, Centro Occidental y Sur hayan obtenido dichos recursos.

Opuestamente a esta situación, para el año 2004, los municipios que obtuvieron recursos por concepto de esfuerzo administrativo ya no accedieron a estos rubros, sin embargo, las zonas restantes si lograron apropiarse ingresos por este concepto. De tal forma, que para este año el 21.21% de municipios se esforzaron administrativamente, sobresaliendo la región Centro con el 80% de municipios, y la región Sur con el 28.57%. Lo anterior, es coherente con el hecho de que se haya incrementado la inversión en el sector de APSB con financiación de los recursos propios o corrientes de los municipios (Ver gráfico 5)

7. PERCEPCIONES DE LOS REPRESENTANTES DE LAS FUERZAS VIVAS DE LA SOCIEDAD SOBRE EL SECTOR DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO EN NARIÑO

Con el propósito de incorporar en la investigación el criterio y las apreciaciones de los representantes de los diferentes sectores sociales y gubernamentales sobre el estado actual del sector de APSB, se ha optado por incluir este capítulo⁸⁰, pues gracias a la recolección de esta información a partir de las entrevistas y talleres zonales realizados (Formato Anexo O) se puede determinar el grado de coordinación y correlación entre los diferentes agentes involucrados, de igual manera permite ampliar los conceptos, ideas, y alternativas relevantes para el sector.

7.1. NIVEL EDUCATIVO DE LOS SECRETARIOS DE PLANEACIÓN MUNICIPALES EN NARIÑO

Teniendo en cuenta, que los Secretarios de Planeación Municipales, son los funcionarios encargados de asumir la planificación, y ejecución de obras e inversiones en el sector de APSB, pues la gran mayoría de municipios no cuentan con empresas para la prestación de este servicio u otras dependencias especializadas en el sector; es importante conocer el nivel educativo de quienes están al frente de un sector tan importante para el desarrollo socioeconómico de cualquier lugar. Por ello, resulta imprescindible que quien lo administre cumpla con los requerimientos de calificación profesional.

CUADRO 27 Nivel Educativo de Secretarios de Planeación Municipales en Nariño (%)

REGIÓN	SECUNDARIA	UNIVERSITARIA	POST-UNIVERSITARIA
CENTRO	0.00	100.00	0.00
NORTE	0.00	66.67	33.33
CENTRO OCCIDENTAL	14.29	85.71	0.00
SUR	14.29	71.43	14.29
COSTA	20.00	80.00	0.00
TOTAL	9.09	78.79	12.12

⁸⁰ A pesar de que en este capítulo se realiza una profundización de las apreciaciones realizadas por los asistentes a los talleres y entrevistas; no se debe olvidar que a lo largo de toda la investigación se tiene en cuenta estas opiniones y han ayudado a afianzar y dilucidar con más claridad los diferentes aspectos analizados del sector de APSB.

Según el cuadro anterior, es satisfactorio encontrar que el 78.79% de los Secretarios de Planeación de los municipios en Nariño tienen estudios profesionales universitarios sobresaliendo positivamente la región centro, pues el 100% de sus secretarios de Planeación cuentan con una educación universitaria completa. Por su parte el 12.12% de dichos funcionarios ha alcanzado estudios post universitarios lo cual es bueno pues es evidente que en el sector se necesita personal altamente capacitado para asumir los retos que este demanda. En este sentido sobresale la región norte con el 33.33% de sus funcionarios con estudios especializados.

Por ultimo, es inquietante que el 9.09% de estos funcionarios solo tenga un nivel educativo secundario, lo cual puede generar debilitamiento en el manejo de los aspectos técnicos y mas aun en los financieros y legales. Sin embargo no se debe olvidar que en muchas ocasiones la experiencia empírica puede aportar grandes soluciones sin la necesidad de tener títulos profesionales.

7.2. ESPACIOS BRINDADOS POR LAS ALCALDÍAS A LAS COMUNIDADES EN NARIÑO

Teniendo en cuenta que el sector de agua potable y saneamiento básico presenta innumerables falencias que afectan a toda la comunidad, y que los recursos humanos, técnicos y financieros no son suficientes para solucionar dichos problemas; es importante que en los municipios se establezcan espacios de participación y concertación con la población, pues de ellos, se puede identificar las necesidades reales de cada localidad, hay mayor posibilidad de establecer prioridades de inversión, de igual forma se puede instaurar mecanismos de control social que permitan fiscalizar y evaluar que los montos destinados para el sector se ejecuten eficientemente.

Se debe recordar que la participación se fortalece cuando la población cuenta con información asequible y cuando interviene y se compromete en los procesos de decisión respecto a sus prioridades y tecnologías que adoptará. Esto requiere una voluntad política que facilite las relaciones horizontales entre las autoridades sanitarias del gobierno y la población. La participación social incluye la intervención de los agentes sociales, institucionales y económicos en el desarrollo de los servicios públicos.

CUADRO 28: Espacios Brindados por la Alcaldías a las Comunidades en Nariño (%)

REGIÓN	SE BRINDA ESPACIOS		TIPO		
	SI	NO	PRESUPUESTO PARTICIPATIVO	CONTROL SOCIAL	SOCIALIZACIÓN DE PROYECTOS
CENTRO	100.00	0.00	40.00	40.00	20.00
NORTE	88.89	11.11	25.00	25.00	50.00
CENTRO OCCIDENTAL	100.00	0.00	28.57	28.57	42.86
SUR	100.00	0.00	14.29	57.14	28.57
COSTA	100.00	0.00	0.00	0.00	100.00
TOTAL	96.97	3.03	21.88	31.25	46.88

Según el cuadro anterior y las afirmaciones de los representantes de las fuerzas vivas de la sociedad, es satisfactorio que en el 96.97% de los municipios, la administración pública brinda espacios para la participación activa de la comunidad, solo en el 11.11% de los municipios de la región Norte que equivalen al 3.03% del total departamental no se están brindando espacios para dicha participación.

Es importante resaltar que a pesar de que existen los espacios de participación, en el 46.88% de los municipios, la manera de efectuar dicha intervención comunitaria es solo a partir de la socialización de los proyectos relacionados; lo cual quiere decir que las Alcaldías solamente están permitiendo la asistencia de la población como entes receptores y no como agentes activos. En este sentido es alarmante encontrar al 100% de los municipios de la región Costa y al 50% de la región Norte. Cabe resaltar, que solo en el 20% de los municipios de la región Centro se encuentra esta limitante democrática.

En el 31.25% de los municipios se esta brindando los espacios para ejercer control social sobre las decisiones y ejecuciones de proyectos de interés colectivo. Este hecho repercute en que la comunidad pueda ejercer sus derechos de fiscalización en aspectos tan significativos para su propio bienestar. Conforme a lo anterior es bueno destacar que en el 57.14% de los municipios de la región Centro se esta permitiendo a la población intervenir como agente inspector de las actuaciones de la administración pública.

La facilitación de las Alcaldías para que la comunidad intervenga en el presupuesto de inversión solo esta presente en el 21.88% del total de municipios de Nariño, sobresaliendo positivamente el 40% de los municipios de la región Centro. Esto es importante pues el presupuesto participativo se convierte en una de las principales opciones para generar que la población se involucre de una manera totalmente propia.

La experiencia demuestra que se obtienen resultados exitosos cuando la comunidad interviene activamente. En el sector de APSB es importante que los directamente beneficiados participen en todas las fases de los proyectos planteados, desde la planificación hasta la ejecución, evaluación y retroalimentación de los mismos.

Además, la responsabilidad social conlleva a la organización de la población en aspectos como la preservación del medio ambiente; la defensa de la salud; lograr la eficiencia de los servicios, el uso racional del agua como recurso escaso; informar a los usuarios para hacerlos más responsables en la selección de tecnologías y para que tengan motivación y capacidad de decidir por ellos mismos. De allí la importancia de promover la participación comunitaria con un enfoque integral a fin de involucrar a los agentes responsables directa o indirectamente de la problemática del sector como son el gobierno, políticos, gerentes, industriales, agencias financieras y donantes, consultores del sector público y privado, medios de comunicación, universidades, profesionales, técnicos, y población en general.

7.3. APROVECHAMIENTO DE LOS ESPACIOS BRINDADOS PARA LA PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD EN NARIÑO.

Lo verdaderamente importante dentro de la participación ciudadana es que se realice de una manera eficiente y responsable, donde prevalezca el bien común antes que favorecer intereses particulares, por ello es necesario determinar si existe este aprovechamiento de los espacios brindados por las alcaldías de los municipios del departamento, al igual que resulta substancial dilucidar las causas que han impedido o limitado la participación de los diferentes actores sociales involucrados.

CUADRO 29 Aprovechamiento de los espacios brindados para la participación de la comunidad en Nariño (%)

REGIÓN	SE APROVECHA LOS ESPACIOS		CAUSAS DE LA NO-PARTICIPACIÓN		
	SI	NO	FALTA INTERÉS	DESCONOCE EL SECTOR Y FALTA CAPACITACIÓN	DESCONOCE LOS ESPACIOS
CENTRO	60.00	40.00	50.00	0.00	50.00
NORTE	77.78	22.22	100.00	0.00	0.00
CENTRO OCCIDENTAL	85.71	14.29	100.00	0.00	0.00
SUR	71.43	28.57	50.00	0.00	50.00
COSTA	40.00	60.00	33.33	33.33	33.33
TOTAL	69.70	30.30	66.97	3.03	30.00

Tanto los representantes de los actores sociales, como los funcionarios públicos afirman que efectivamente en la gran mayoría de municipios (69.70%) la comunidad aprovecha los espacios ofrecidos por las alcaldías para ejercer su derecho democrático a la participación en el accionar público.

Solo en el 30.30% de los municipios no se está aprovechando la oportunidad de participación que ofrece la administración pública, en este sentido, es preocupante la región Costa en la cual el modo de participación ofrecido por la Alcaldía es solamente socialización de proyectos (Ver cuadro 28); y sumado a esto la comunidad no aprovecha la oportunidad en el 60% de los municipios.

Las principales causas a que se aduce la falta de participación se atribuyen en primera instancia a la falta de interés de la comunidad, razón que según los entrevistados está presente en el 66.97% de los municipios, destacándose negativamente las regiones Norte y Centro Occidental pues en el 100% de los municipios que no existe participación comunitaria la causa principal es la falta de interés.

En segundo lugar la falta del conocimiento de los espacios que brinda la Alcaldía se convierte en otro factor limitante para que exista el aprovechamiento de dichos espacios, causa que está presente en el 30% de los municipios. Este hecho se debe según representantes de la comunidad especialmente por la falta de divulgación por parte de las administraciones públicas.

Solo en el 33.33% de los municipios de la región Costa que representa el 3.03% del total departamental se aduce la falta de participación comunitaria al desconocimiento de muchas de las variables del sector, hecho que está asociado a la falta de capacitación, y que impide que la sociedad pueda involucrarse activamente en aspectos técnicos, financieros, legales y demás ítems que influyen en el sector.

7.4. REALIZACIÓN Y FRECUENCIA DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS EFECTUADAS A LA POBLACIÓN EN NARIÑO.

Mientras más frecuente y más completa sea la rendición de cuentas que realiza la administración pública municipal a la comunidad en aspectos relacionados principalmente con las inversiones ejecutadas, y el avance en las diferentes metas propuestas en los planes de desarrollo para cada lapso de tiempo; es más favorable tanto para la administración pública municipal, como para la comunidad en general; pues de esta forma, si la administración municipal ha ejecutado las obras y ha alcanzado las metas propuestas para cada periodo, puede recibir un gran apoyo y respaldo político a su gestión y puede adelantar otras estrategias que pueden resultar en distintas ocasiones impopulares, como por ejemplo, la imposición de sistemas de facturación, y demás gravámenes que pueden ayudar a solucionar más eficazmente los diversos problemas que afronta cada municipio.

CUADRO 30 Realización y frecuencia de la rendición de cuentas efectuadas a la comunidad en Nariño (%)

REGIÓN	RENDICIÓN DE CUENTAS		FRECUENCIA		
	SI	NO	CADA 3 MESES	CADA 6 MESES	CADA AÑO
CENTRO	100.00	0.00	20.00	60.00	20.00
NORTE	88.89	11.11	0.00	25.00	75.00
CENTRO OCCIDENTAL	100.00	0.00	14.29	71.43	14.29
SUR	42.86	57.14	0.00	33.33	66.67
COSTA	20.00	80.00	0.00	0.00	100.00
TOTAL	72.73	27.27	8.33	45.83	45.83

Según el cuadro anterior, en el 72.73% de los municipios la administración pública realiza rendición de cuentas a la comunidad; destacándose el 100% de los municipios de las regiones Centro y Centro Occidental, sin embargo, solo el 20% de los municipios de la región Costa realizan este procedimiento obligatorio. Por su parte, en el 27.27% de los municipios no se está realizando rendición de cuentas, destacándose negativamente el 80% de los municipios de la región Costa y el 57.14% de la región Sur.

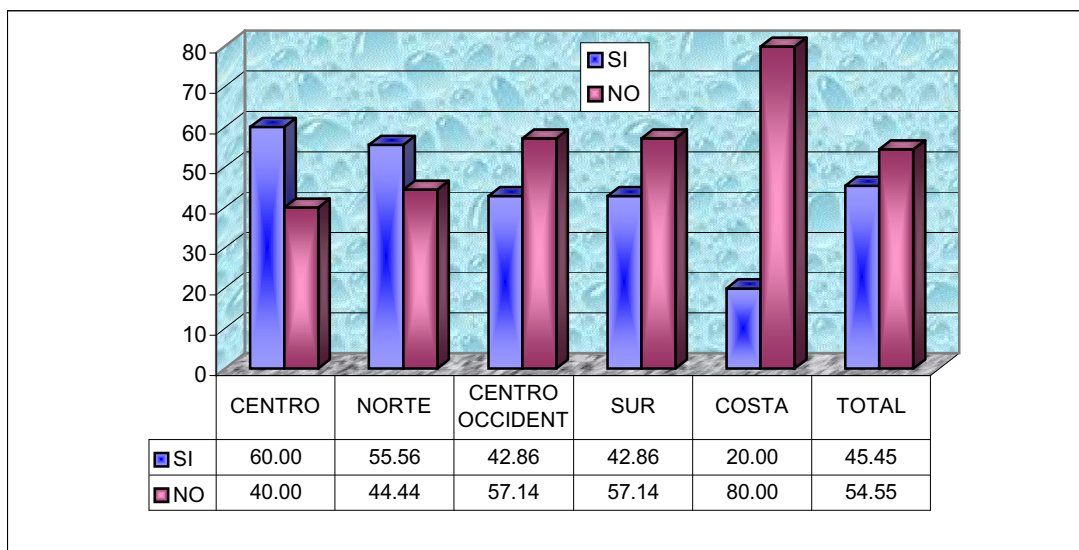
Con respecto a la frecuencia de dichas rendiciones se encuentra que en el 45.83% de los municipios analizados se realiza este procedimiento tanto cada seis meses como cada año. Y solo en el 8.33% de los municipios se realiza esta rendición cada tres meses.

7.5. BANCO DE PROYECTOS MUNICIPALES EN NARIÑO.

Los Bancos de Proyectos se constituyen en una herramienta de gestión de la inversión pública necesaria para la formulación de los planes y ejecución del presupuesto financiero en cada entidad territorial, lo cual además, permite efectuar el seguimiento y evaluación de la inversión realizada, para determinar si existe la coherencia con las políticas y estrategias trazadas en los planes de desarrollo. Por ello, un banco de programas y proyectos es fundamental para la planificación y debe estar presente en cada uno de los municipios, pues también, brinda la oportunidad de afianzar las relaciones entre la comunidad y la administración pública, de tal forma que permite facilitar la participación y el control social más frecuente de la comunidad, especialmente cuando no se realiza una rendición de cuentas oportuna.

Para que un banco de proyectos sea eficiente debe contar con excelentes canales de comunicación entre la población y las alcaldías, además, necesita de políticas continuas de capacitación en formulación y evaluación de proyectos tanto para los funcionarios encargados como para los representantes de las comunidades, pues es indispensable crear y consolidar una cultura de proyectos que permita el mejoramiento y garantice la transparencia de la asignación y optimización de los recursos de inversión a nivel general y especialmente en sectores fundamentales como el de APSB.

GRAFICO 6 Existencia de banco de proyectos en los municipios de Nariño (%)



De acuerdo al grafico anterior, en Nariño, el 54.55% del total de municipios analizados no cuentan con un banco de proyectos municipal que permita canalizar la información concerniente al numero, etapa, responsables y demás variables concurrentes en dichos proyectos. En este sentido sobresale negativamente el 80% de los municipios de la zona Costa.

Entre tanto el 45.45% del total de municipios analizados cuentan efectivamente con un banco de proyectos, no obstante según las apreciaciones de los asistentes a los talleres el 70% de dichos bancos no están cumpliendo con todas las disposiciones de eficiencia y eficacia administrativa y operacional que caracterizan y justifican el establecimiento de estos bancos.

7.6. ACEPTACIÓN DE LAS DISPOSICIONES DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES POR PARTE DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS EN NARIÑO.

Como se ha venido afirmando, el Sistema General de Participaciones (SGP) es la principal fuente de financiación que tienen los municipios para afrontar las

inversiones en el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico. Por ello, es importante conocer el respaldo o aceptación que tiene en los municipios de Nariño. De igual forma, es fundamental determinar las causas o falencias que según estos mismos funcionarios presenta el SGP, pues de ello, se puede determinar el grado de eficacia de este sistema de transferencias.

CUADRO 31 Aceptación de las disposiciones del Sistema General de Participaciones por parte de los funcionarios públicos en Nariño (%)

REGIÓN	ACEPTACIÓN DE LAS DISPOSICIONES DEL SGP		CAUSAS DE LA NO-ACEPTACIÓN		
	SI	NO	RELEGA AL SECTOR DE APSB	NO SE ESPECIFICA ENTRE INVERSIÓN URBANA Y RURAL	MONTOS INSUFICIENTES
CENTRO	0.00	100.00	20.00	20.00	60.00
NORTE	11.11	88.89	0.00	0.00	100.00
CENTRO OCCIDENTAL	28.57	71.43	0.00	0.00	100.00
SUR	57.14	42.86	33.33	0.00	66.67
COSTA	0.00	100.00	0.00	0.00	100.00
TOTAL	21.21	78.79	7.69	3.85	88.46

Según el cuadro anterior, el 78.79% de los funcionarios públicos entrevistados manifiestan estar inconformes con las disposiciones del Sistema General de Participaciones, sobresaliendo la no-aceptación del 100% de los funcionarios de los municipios de las zonas Centro y Costa. Entre las principales causas de esta inconformidad se encuentra el hecho de que los montos dispuestos por el SGP para el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico resultan insuficientes para dar solución a los innumerables problemas que se afronta. Esta afirmación es corroborada por el 88.46% del total de estos funcionarios, dentro de los cuales se resaltan las zonas Norte, Centro Occidental y Costa con el 100% de concordancia con esta aseveración.

Siguiendo la línea anterior se ha encontrado que el 7.69% de los funcionarios estipulan que las disposiciones del SGP están relegando al sector, pues tanto los montos como los incentivos no representan la importancia que tiene el sector de APSB en el desarrollo integral de la población.

Por último, el 20% de los funcionarios de los municipios de la región Centro aducen a la falta de especificación de la asignación de los recursos entre el área rural y el área urbana; como la principal causa para presentar su inconformidad

con las disposiciones del SGP. Lo anterior debido a que en muchos municipios existe una marcada desigualdad entre las inversiones realizadas en cada area, relegando principalmente a la zona rural del departamento de Nariño.

7.7. CAUSAS MÁS EVIDENTES QUE HAN GENERADO LOS PROBLEMAS DEL SECTOR DE APSB EN NARIÑO.

El conocer cuales son y han sido las causas que han generado los diversos problemas que afronta el sector de Agua Potable y Saneamiento Basico, permite establecer objetivamente posibles soluciones eficaces a partir de la lucha contra las raíces que han propiciado dichos problemas.

CUADRO 32 Causas más evidentes que han generado los problemas del sector de APSB en Nariño (%)

REGIÓN	CAUSAS DE LOS PROBLEMAS DEL SECTOR DE APSB			
	IRRESPONSABLE ADMÓN. DEL SECTOR	FALTA DE INVERSIÓN	FALTA DE PLANIFICACIÓN ADECUADA	INSENSIBILIDAD COMUNITARIA
CENTRO	40.00	40.00	20.00	0.00
NORTE	11.11	11.11	22.22	33.33
CENTRO OCCIDENTAL	28.57	28.57	28.57	14.29
SUR	28.57	42.86	0.00	0.00
COSTA	60.00	20.00	0.00	0.00
TOTAL	30.30	27.27	15.15	12.12

CONTINUACIÓN:

REGIÓN	CAUSAS DE LOS PROBLEMAS DEL SECTOR DE APSB		
	CRECIMIENTO POBLACIONAL ACELERADO	CONTAMINACIÓN DE FUENTES	DEFICIENCIAS EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA
CENTRO	0.00	0.00	0.00
NORTE	11.11	0.00	11.11
CENTRO OCCIDENTAL	0.00	0.00	0.00
SUR	14.29	14.29	0.00
COSTA	20.00	0.00	0.00
TOTAL	9.09	3.03	3.03

Según las apreciaciones de los asistentes a los talleres zonales y presentadas en el cuadro anterior, la irresponsable administración del sector (30.30%) se convierte

en la causa más predominante de los problemas que se afronta. Esta causa esta relacionada con el inadecuado manejo de los recursos y la falta de priorización de las acciones tendientes al mejoramiento del mismo sector. En este sentido sobresale negativamente la región Costa con un 60% de participación en este ítem.

Seguidamente los entrevistados reiteran con un 27.27% que otra de las causas fundamentales de los problemas del sector es la falta de inversión en el mismo, ya que son muchas las falencias que se perciben y esto requiere en gran medida de montos altos para solventar dichas necesidades.

Además la falta de una planificación adecuada (15.15%) también se constituye en un factor limitante que causa graves inconvenientes en el sector, ya que sin una planeación determinada, organizada y eficiente es muy difícil llevar a cabalidad condiciones favorables en pro del desarrollo del mismo.

Conjuntamente con esto se ha encontrado que el 12.12% de los representantes entrevistados plantean que la insensibilidad comunitaria ocasiona dificultades, ya que la administración municipal por si sola tampoco es capaz de suplir todas las atenciones que demanda el sector.

Las personas no han tomado total conciencia y apropiación del papel que desempeñan como miembros activos de un entorno y mucho menos de la importancia de la realización de acciones tendientes al mejoramiento del sector, a su vez lo más grave de todo es que los ciudadanos se acostumbran a interponer reclamos continuos pero cuando se necesita aportar para el desenvolvimiento y desarrollo de soluciones que permitan vislumbrar un mejor futuro en muchas ocasiones los habitantes de las regiones no están dispuestos.

Por otra parte el 9.09% de los participantes en los talleres manifiestan que el crecimiento poblacional acelerado ha generado debilitamiento en el sector de APSB, puesto que es imposible atender todas las necesidades que se originan con poblaciones mayores a la que de alguna manera inicialmente se había programado.

Finalmente con respecto a la contaminación de fuentes y a las deficiencias en la construcción de la infraestructura se encuentra que el 3.03% de los asistentes a los talleres miran estos aspectos como causales de deficiencias en el sector de APSB.

8. BASES PARA LA PLANIFICACIÓN DEL SECTOR DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO EN NARIÑO

El concepto de planificación es muy amplio, pero se puede resumir como la acción de anticipar el curso de acción que ha de tomarse con la finalidad de alcanzar una situación deseada, tanto la definición de la situación deseada como la selección y el curso de acción forman parte de una secuencia de decisiones y actos que debemos realizar de manera sistémica y ordenada⁸¹. Lo anterior con el fin de reducir la incertidumbre que el futuro genera. Sin embargo, este ejercicio se debe realizar teniendo en cuenta la racionalidad de la sociedad para escoger el mejor camino en la búsqueda de hacer realidad determinados objetivos⁸²

GRAFICO 7: FOTOGRAFÍAS TALLERES ZONALES



⁸¹ BID, EIAP, FGV. Proyecto de desarrollo: Planificación, implementación y control. México DF: editorial Limusa 1985 p. 54

⁸² Ibid. P. 55.

A propósito de este tema, para el Departamento Nacional de Planeación:

Planear significa prever y decidir hoy las acciones que puedan conducir a un futuro deseable o posible, con la utilización eficiente y racional de los recursos disponibles. La planificación es un proceso que busca soluciones a problemas y necesidades a través de acciones dirigidas al cumplimiento de metas y objetivos. La planificación transforma la intención en acción, permite vislumbrar los impactos y consecuencias de los acontecimientos e influir en ellos⁸³.

Para realizar un adecuado proceso de planeación, se debe contar con un sistema de información que permita formular y evaluar las necesidades más prioritarias de la comunidad, se debe tener un respaldo institucional y político en los entes encargados de orientar el proceso planificador, de igual forma, se debe contar con la participación activa de todas las fuerzas vivas de la sociedad, pues es en ésta precisamente la que en su conjunto recae los resultados de todas las acciones emprendidas en dicho proceso. De igual forma, se debe recordar que el objetivo principal de la planeación en el contexto público, debe ser el desarrollo económico y social.

Actualmente, existen dos modelos básicos de planeación: el tradicional y el estratégico. El modelo tradicional de planeación plantea un proceso compuesto por cuatro etapas fundamentales, fase analítica, fase de formulación de planes y programas, fase de ejecución y fase de control y evaluación⁸⁴.

En la fase analítica se busca establecer el diagnóstico para comprender las causas que originan los problemas y/o necesidades económicas, sociales, políticas, etc.

Mediante la formulación de planes y programas se identifican y elaboran los programas y proyectos prioritarios, se definen objetivos, acciones y metas de acuerdo a las necesidades identificadas, pero también acorde con las posibilidades que se presentan. De igual forma, se debe señalar las estrategias a seguir teniendo en cuenta el tiempo y el monto de los recursos, tanto financieros, como humanos, y técnicos, los cuales deben asignarse de la mejor forma para lograr un avance o desarrollo equilibrado e integral. En este sentido, se debe plantear estrategias de control y evaluación, que permitan constituir un mecanismo preventivo y correctivo para la oportuna detección y corrección de desviaciones, insuficiencias e incongruencias en el transcurso de todo el proceso de planeación.

⁸³ DNP – CORPORACIÓN ANDINA DE FOMENTO CAF- DIRECCIÓN DE DESARROLLO TERRITORIAL DDT, Planificación: Base de la gestión municipal, Bogotá: DNP. 2004. p. 47.

El modelo de planeación estratégica por su parte, privilegia el papel de la organización y los resultados en el proceso. Permite hacer un análisis a fondo de la misión, visión, los objetivos, y estrategias para la obtención de resultados y la satisfacción de las necesidades de los clientes o usuarios en un tiempo determinado. Además, tiene en cuenta las prioridades en la actuación al interior de cada institución, con el propósito de reorientar el enfoque de las mismas.

Teniendo en cuenta lo anterior, se ha decidido establecer las bases para la planificación del sector de Agua Potable y Saneamiento Básico en Nariño, acorde con los planteamientos del modelo de planeación tradicional.

8.1. FASE ANALÍTICA

8.1.1. Diagnostico del sector de APSB. Como se ha venido afirmando, es claro que el sector de APSB presenta innumerables dificultades en aspectos técnicos, como financieros, administrativos y organizacionales que limitan el eficiente desempeño del sector.

Desde el punto de vista técnico, se han identificado falencias como la poca cobertura en el area rural, baja calidad del agua que llega a los hogares, niveles de continuidad deficiente, acompañadas por una infraestructura en el sector muy deteriorada, debido a la antigüedad y el inadecuado manejo operativo de dichas instalaciones. De igual forma, la contaminación constante de las fuentes hídricas, causadas por la inconciencia de la sociedad y la falta de sistemas adecuados en el manejo de los residuos líquidos (alcantarillado) y sólidos han traído consigo serias consecuencias en la calidad del agua, y por ende en la salud y en el desarrollo económico y social en general.

Además de los problemas técnicos, la falta de cultura y gestión empresarial en la prestación del servicio de APSB, resultado del manejo impropio que le ha dado la administración municipal, sin que se haya preocupado por impulsar un proceso de renovación empresarial que ponga en manos de un operador especializado la prestación del servicio acorde con las premisas de la política nacional, capaz de prestar el servicio con criterios de autosostenibilidad y de capacidad de gestión que permitan dinamizar y generar eficacia en la prestación y en la consecución de recursos económicos para un sector que tanto lo necesita.

Otro de los inconvenientes preocupantes que presenta el sector de APSB en Nariño esta en el desconocimiento de muchos de los administradores públicos respecto a la legislación asociada a este, tales como la Ley 715 de 2001 (Sistema General de Participaciones), Ley 142 de 1994 (servicios públicos domiciliarios), Ley Orgánica de presupuesto, y demás disposiciones jurídicas que se convierten en la guía para el buen manejo en todos los aspectos que conciernen al sector.

8.2. FORMULACIÓN DE PLANES Y PROGRAMAS

Con base en la participación activa de los actores involucrados en los diferentes talleres zonales, las posibilidades técnicas, financieras y legislativas, el respaldo de la comunidad para el accionar institucional y político, y las directrices teóricas y prácticas recogidas dentro de este proceso de investigación; se puede dar paso a la identificación y formulación de los diferentes planes, programas, proyectos y principalmente las estrategias que se consideran más adecuadas para solucionar los diversos problemas que se han determinado. Las metas que se plantean en este ejercicio de planificación están contempladas para realizarse en máximo una década, pues el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico es fundamental en el desarrollo humano sustentable y por ende necesita de respuestas y soluciones que se cree pueden ser factibles en este periodo de tiempo.

GRAFICO 8: FOTOGRAFÍAS TALLERES.



- **PLAN 1:** Mejoramiento de las condiciones técnicas en el sector de APSB.

PROBLEMA BASICO: Bajos niveles de cobertura especialmente en el area rural, baja continuidad y deficiente calidad en la prestación del servicio de APSB.

OBJETIVOS:

- Incrementar el índice de cobertura en el sector de APSB.
- Ampliar el nivel de continuidad en la prestación del servicio de acueducto y de aseo.
- Mejorar los niveles de potabilidad del recurso hídrico.

METAS:

- El 60% de los municipios del departamento contarán con unos niveles de cobertura altas en acueducto en el area rural que oscilen entre el 76% y el 100%.
- El 60% de municipios en el area urbana y el 50% en el area rural contarán con coberturas altas en alcantarillado.
- Se incrementara a un 90% el número de municipios que cuenten con el servicio de acueducto entre 19 y 24 horas al día.
- El 90% de municipios en el area urbana y el 30% en el area rural disfrutarán del servicio de aseo.
- El 95% de los municipios realizarán algún tipo de desinfección continua.
- El 55% de municipios disminuirán el índice de riesgo de calidad del agua (IRCA) a niveles inferiores al 50%.

ESTRATEGIAS:

Teniendo en cuenta que dada la situación de insuficiencia en los recursos destinados para el sector, y las grandes falencias técnicas que presenta el mismo, es importante resaltar que todas las actividades vistas como estratégicas para la solución de dichos conflictos tienen su eje principal en la optimización de los recursos existentes.

Teniendo en cuenta lo anterior, se establecen las siguientes estrategias:

- Invirtiendo mayores montos de recursos por parte de las Alcaldías Municipales para la ampliación de las redes de acueducto y alcantarillado.
- Incrementando en las Alcaldías la inversión en equipos técnicos como motobombas especialmente en la parte rural, que permitan prestar el servicio de acueducto con mayor continuidad.
- Optimizando por parte del prestador del servicio, ya sea Alcaldía o Empresa de Servicios Públicos, el uso y manejo de los insumos y combustibles necesarios

en la prestación del servicio para asegurar que éste se preste de una forma más adecuada y sostenida.

- Buscando con las Alcaldías, población en general o entidades como Corponariño, mayores mecanismos para incrementar la oferta hídrica que permita prolongar el abastecimiento del servicio de acueducto.
 - Capacitando a los respectivos empleados para el adecuado manejo de los insumos utilizados para la desinfección del agua, especialmente en el area rural; de esto se podría responsabilizar, la Gobernación del Departamento, las Alcaldías, Corponariño, o el pertinente prestador del servicio.
 - Actualizando por parte de las Alcaldías los medios y mecanismos utilizados en la potabilización del agua, para lograr niveles óptimos de calidad y disminuir los riesgos que se pueden generar en la salud y calidad de vida de la población.
 - Formulando en las respectivas Alcaldías proyectos de optimización y creación de las plantas de tratamiento de acueducto y de alcantarillado para permitir que los usuarios disfruten del servicio con condiciones de eficiencia y calidad.
 - Estableciendo un estricto control ambiental para evitar que las micro cuencas y demás fuentes de abastecimiento hídrico se vean expuestas a la contaminación; lo anterior dirigido a la Gobernación del Departamento, a las Alcaldías o prestador del servicio, Corponariño, y también de vital importancia a las Personerías.
- **PLAN 2:** Impulso y fortalecimiento de la capacidad de gestión de recursos destinados para el sector de APSB.

PROBLEMA BASICO: Las necesidades de recursos para el sector son muchas y los rubros destinados por transferencias son escasos, por lo cual hace falta gestionar y apropiar mayores montos de capital para que se inviertan en el sector de APSB.

OBJETIVOS:

- ❖ Ampliar la capacidad de gestión de los funcionarios públicos.
- ❖ Buscar mayores montos de recursos financieros diferentes a los asignados por el Sistema General de Participaciones.
- ❖ Aumentar las oportunidades para generar mayor inversion.

METAS:

- ❖ Reducir los niveles de alta dependencia de recursos SGP, disminuyendo al 70%, la inversion en el sector de APSB con esta fuente de financiación.
- ❖ Incrementar al 80% el porcentaje de municipios que logren recibir recursos provenientes del Sistema General de Participaciones por criterio de esfuerzo fiscal.

- ❖ Incrementar al 50% la proporción de municipios que obtengan recursos provenientes del Sistema General de Participaciones por criterio de esfuerzo administrativo.
- ❖ Aumentar la inversión en el sector de APSB en un 5% con recursos financiados por fuentes externas.

ESTRATEGIAS:

- ❖ Facilitando espacios por parte de la Nación, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Medio Ambiente, Corponariño y demás entidades encargadas; para la construcción de procesos de acercamiento entre posibles oferentes de recursos y los administradores públicos.
 - ❖ Capacitando por parte de la Nación y el departamento a los funcionarios encargados de los entes territoriales en proyectos para la consecución de recursos de inversión.
 - ❖ Incentivando con mayores facilidades de cofinanciación de proyectos de inversión en el sector a aquellos entes territoriales que demuestren mayores niveles de desempeño fiscal y capacidad administrativa, esto estaría a cargo del Gobierno Nacional, departamental y organismos no gubernamentales involucrados en este ámbito.
 - ❖ Adelantando o creando en las Alcaldías sistemas de captación tributaria que permitan aumentar los montos de ingresos corrientes, y por ende se genere el incentivo en esfuerzo fiscal que otorga el Sistema General de Participaciones.
 - ❖ Fomentando en las Alcaldías la inversión en el sector de APSB con financiación de los recursos corrientes de libre destinación, pues igualmente el Sistema General de Participaciones otorga un incentivo financiero por este esfuerzo administrativo.
- **PLAN 3:** fomento de cultura y modernización empresarial en la prestación del servicio de APSB.

PROBLEMA BASICO: La prestación del servicio de APSB se realiza sin incluir aspectos acordes con las premisas de modernización y cultura empresarial; generalmente se presta sin que exista un operador especializado, no se tiene en cuenta el valor económico que representa el recurso hídrico, ni se propicia la autosostenibilidad de la prestación del servicio.

OBJETIVOS:

- ❖ Estimular mayores niveles de cultura y modernización empresarial.
- ❖ Propiciar criterios de autosostenibilidad en la prestación del servicio.
- ❖ Propender por la prestación del servicio mediante un operador especializado.

- ❖ Lograr mayor capacidad institucional y tecnológica en la operación y prestación del servicio de APSB.

METAS:

- ❖ Incrementar en un 90% el porcentaje de municipios con estudios de costos y tarifas y de estratificación socioeconómica.
- ❖ Aumentar en un 60% la proporción de municipios que presten el servicio de Agua Potable y Saneamiento Básico mediante un operador especializado, principalmente mediante Empresas de Servicios Públicos (ESP).
- ❖ Ampliar al 70% el porcentaje de empresas de servicios públicos que cuenten con un sistema financiero que permita solventar los gastos administrativos y de operación por sí mismos, es decir, con criterio de autosostenibilidad.
- ❖ Incrementar a un 65%, la proporción de municipios con sistema de macro medición.
- ❖ Aumentar al 80% el porcentaje de municipios de sistemas de micro medición, con cobertura superior al 90%.
- ❖ Ampliar el stock de herramientas tecnológicas y maquinaria moderna para la prestación del servicio de APSB.

ESTRATEGIAS:

- ❖ Apoyando técnica y financieramente la realización de estudios de costos, tarifas, estratificación y demás análisis que permitan determinar la viabilidad de los proyectos, especialmente los relacionados con la creación de empresas de servicios públicos; de esto se responsabilizaría al Gobierno Departamental, Alcaldías, Corponariño y Planeación Departamental.
- ❖ Incentivando financiera y tributariamente por parte de la Nación y el Departamento, la prestación del servicio de APSB mediante un operador especializado, para asegurar que exista el interés de inversión en este ítem.
- ❖ Capacitando a los gerentes y administradores de las empresas de servicios públicos en sistemas de manejo administrativo, que permita asegurar el proceso de autosostenibilidad en las finanzas de dichas empresas; esto a cargo del Departamento y las respectivas Alcaldías.
- ❖ Apoyando técnica y financieramente la adquisición y puesta en operación de herramientas necesarias en la medición del recurso hídrico, que permitan tener la información exacta y poder contabilizar los niveles de agua producida y del volumen de consumo por cada domicilio, permitiendo además determinar el nivel de pérdidas por la no contabilización adecuada del líquido. Lo anterior bajo responsabilidad del Gobierno Nacional, departamental y municipal.
- ❖ Facilitando por parte de la Nación y el departamento los espacios que permitan inducir acciones favorables para el intercambio de información, experiencias y tecnologías entre regiones y a nivel internacional,

permitiendo así la renovación y actualización constante en las técnicas y herramientas más propicias para ser utilizadas en el sector bajo criterios de eficiencia, racionalización y optimización.

- **PLAN 4:** Articulación de los agentes involucrados en el sector de APSB.

PROBLEMA BÁSICO: Existe una desarticulación muy marcada entre el personal encargado de la planificación de los municipios, los responsables del manejo técnico del sector de APSB y los encargados de la adjudicación de los recursos financieros en cada municipio. De igual forma, no existe una unidad consolidada entre la comunidad y la administración pública respectiva, evitando que se genere un respaldo social y político a las acciones emprendidas por los mandatarios del municipio. Consecuentemente se genera procesos inadecuados de planificación, pues no se estaría involucrando la opinión y participación activa de todas las fuerzas vivas de la sociedad para determinar prioridades y formas apropiadas de ejecución presupuestales.

OBJETIVOS:

- ❖ Propender por la unificación de criterios y esfuerzos en la parte operativa, técnica, presupuestal y de planificación de cada municipio.
- ❖ Fomentar mayor participación de la comunidad en los aspectos relacionados con el sector de APSB.
- ❖ Articular un sistema de información unificado del sector de APSB.
- ❖ Impulsar la creación de empresas de carácter social comunitario para la prestación del servicio de APSB.
- ❖ Promover la creación y desempeño de los Consejos de Agua Municipales.

METAS:

- ❖ El 50% de los municipios realiza sus procesos de inversiones teniendo en cuenta el criterio técnico, presupuestal y acorde con las estipulaciones contenidas en los respectivos Planes de Desarrollo.
- ❖ Incrementar en el 70% de municipios la participación activa de asociaciones de usuarios.
- ❖ Implementar en el 90% de los municipios sistemas de información unificada del sector de APSB.
- ❖ Aumentar en 30% los municipios con empresas de servicio público de APSB de carácter social comunitario o empresas de trabajadores o de usuarios.
- ❖ Implementar en el 65% de los municipios los Consejos de Agua Municipales.

ESTRATEGIAS:

- ❖ Coordinando en las Alcaldías la articulación de todos los sujetos encargados de cada actividad para que se vinculen activamente y en su conjunto en todos los procesos técnicos, operativos, presupuestales y de planificación del sector de APSB.
 - ❖ Capacitando a los usuarios sobre deberes, derechos y demás aspectos relacionados con el sector de APSB, para incursionar eficientemente en las actividades del sector de APSB; esto dirigido al Gobierno Departamental, Municipal y entidades encargadas como Corponariño.
 - ❖ Fomentando y coordinando en las Alcaldías sistemas de presupuesto participativo, para que la comunidad que es quien más conoce la realidad del sector pueda decidir y priorizar activa y responsablemente las decisiones en materia de inversiones y de gastos en cada municipio.
 - ❖ Capacitando y brindando los medios técnicos y financieros requeridos para la implementación de sistemas de información unificada, que permitan detallar las condiciones reales del sector y facilitar los procesos de planificación y presupuestación; lo anterior a cargo de la Nación y el Departamento.
 - ❖ Concientizando a la población de los beneficios que ofrece la creación de empresas de tipo social comunitario, pues brindan la oportunidad de que la misma comunidad opere, presupueste, ejecute y realice el control respectivo; esto bajo responsabilidad del Departamento y las Alcaldías.
 - ❖ Incentivando la creación de empresas de servicios públicos de APSB de carácter social comunitario mediante estímulos financieros y fiscales; esto dirigido básicamente al Gobierno Nacional.
 - ❖ Impulsando y coordinando en las Alcaldías el establecimiento y funcionamiento eficiente de los Consejos de Agua Municipales, para que en el proceso de participación y concertación de todas las fuerzas vivas se desarrollen y definan los lineamientos a seguir en pro del sector.
- **PLAN 5:** aseguramiento de la oferta del recurso hídrico en el mediano y largo plazo.

PROBLEMA BÁSICO: la oferta del recurso hídrico cada día se ve más amenazada por el inadecuado uso de este recurso; fruto de la falta de cultura en el manejo del mismo, la erosión, tala indiscriminada de los bosques, disposición de residuos sólidos y líquidos sin procesos de tratamiento adecuado, la ampliación de la frontera agrícola hacia los paramos, la contaminación de los cuerpos de agua por el incorrecto manejo de fungicidas, plaguicidas y demás insumos químicos de uso agrícola; todo esto además de disminuir la calidad del agua, provoca una reducción severa en los volúmenes de los caudales.

OBJETIVOS:

- ❖ Proteger y ampliar la oferta del recurso hídrico.
- ❖ Fomentar mayores niveles de cultura en el uso y ahorro del recurso hídrico.
- ❖ Disminuir la contaminación del agua por efectos de la ampliación de la frontera agrícola.
- ❖ Reducir la contaminación de los cuerpos de agua por el inadecuado manejo de los residuos sólidos y líquidos.
- ❖ Proteger las micro cuencas, paramos y nacederos de agua.

METAS:

- ❖ Asegurar que el 100% de los municipios cuenten con suficiente oferta del recurso hídrico para abastecer el continuo y variado crecimiento poblacional.
- ❖ Implementar en el 100% de los municipios programas efectivos y sostenibles en el uso eficiente y ahorro del recurso hídrico.
- ❖ Disminuir y proteger el número de hectáreas utilizadas en los paramos y cerca a micro cuencas para las actividades agrícolas.
- ❖ Aumentar al 100% la proporción de municipios que cuenten con planes integrales de gestión en el manejo de residuos sólidos y líquidos.
- ❖ Incrementar en un 50% el porcentaje de municipios con plantas de tratamiento de residuos líquidos funcionando eficientemente.
- ❖ Ampliar al 70% la proporción de municipios con disposición de residuos sólidos en rellenos sanitarios con adecuadas especificaciones.

ESTRATEGIAS:

- ❖ Formulando, capacitando, y fomentando proyectos y programas orientados al uso eficiente y ahorro del recurso hídrico, que permitan asegurar la oferta de éste en el presente y futuro; esto a cargo de las Alcaldías y entidades como Corponariño.
- ❖ Invirtiendo en la compra de lotes para proteger las micro cuencas; lo anterior dirigido a las Alcaldías y Corponariño.
- ❖ Fortaleciendo en las Alcaldías o entidades involucradas la aplicación eficiente de las disposiciones jurídicas que respaldan la conservación de los paramos, y por ende impiden la ampliación de la frontera agrícola a estos sitios.
- ❖ Capacitando e impulsando la formulación de planes integrales de gestión en el manejo de residuos sólidos para el establecimiento de un adecuado manejo y aprovechamiento de los residuos sólidos. Este ítem, dirigido a Planeación Departamental y Corponariño.
- ❖ Formulando y evaluando los esquemas y planes de ordenamiento territorial de los diferentes municipios para establecer la coherencia con las

necesidades y posibilidades de espacios y recursos existentes. Lo anterior bajo responsabilidad de Corponariño y las respectivas Alcaldías.

- ❖ Implementando por parte de la Nación y el Departamento mecanismos y acciones que permitan el intercambio de información, experiencias y tecnologías a nivel nacional e internacional, para la consecución y construcción de sistemas de tratamiento de residuos líquidos y sólidos de asequibles costos y con seguros resultados.
- **PLAN 6:** fiscalización, control y evaluación social de las actividades en el sector de APSB.

PROBLEMA BÁSICO: el deficiente seguimiento fiscal al manejo de los recursos, la falta de control y veeduría ciudadana, y la deficiente planificación que se le ha dado al sector de APSB han limitado las oportunidades de resolver los innumerables problemas con los que cuenta este sector.

OBJETIVOS:

- ❖ Impulsar un eficaz y correcto seguimiento fiscal al manejo de los recursos financieros que se destinan al sector de APSB.
- ❖ Generar mayor control y veeduría ciudadana en el manejo de los recursos para el sector de APSB.
- ❖ Implementar técnicas de planificación acorde con las necesidades reales en el mediano y largo plazo.
- ❖ Incorporar en la cultura administrativa pública la rendición de cuentas constantes a la comunidad.

METAS:

- ❖ Incrementar en un 70% los procesos de auditoria para determinar el uso real que han tenido los recursos financieros provistos para el sector de APSB.
- ❖ Implementar en un 80% el porcentaje de municipios que brindan espacios para la veeduría ciudadana en el manejo de los recursos destinados al sector de APSB.
- ❖ Inducir a que el 100% de municipios realice rendición de cuentas a la población con una frecuencia máxima de un año.
- ❖ Establecer que el 100% de municipios estén capacitados y realicen constantes ejercicios de planificación acorde con las necesidades y posibilidades reales.

ESTRATEGIAS:

- ❖ Fortaleciendo los espacios y actividades propias de fiscalización y auditoria con recursos técnicos, financieros y humanos que permitan evaluar

eficientemente el manejo de los recursos que se han destinado para el sector; lo anterior dirigido al Gobierno Departamental, Planeación, Contraloría y las respectivas Personerías municipales.

- ❖ Promoviendo con las Alcaldías, personerías y la ciudadanía en general espacios concertados para que se puedan realizar acciones de control social a los recursos que se orientan al sector de APSB.
- ❖ Ampliando la frecuencia y la efectividad en la rendición de cuentas que realizan los administradores públicos a la comunidad; esto bajo responsabilidad de las respectivas Alcaldías y Personerías Municipales.
- ❖ Formulando sistemas de planificación y capacitando a los encargados de planificar para asegurar que estos ejercicios se realicen de acuerdo a los diagnósticos reales que permitan establecer las necesidades más prioritarias y direccionar los recursos destinados para solucionar estas falencias bajo criterios de equidad, eficiencia y eficacia. Este ítem, dirigido al Gobierno Departamental en apoyo de la Oficina de Planeación Departamental.

9. CONCLUSIONES

- El Departamento de Nariño presenta, en forma general una economía tradicional, es decir, una economía basada en el sector primario y que posee una mayor actividad en el sector rural. Los demás sectores económicos, el secundario y el terciario, presentan un menor grado de desarrollo y se desempeñan como sectores complementarios al primario. Además la participación de la economía Nariñense dentro del conjunto de la economía nacional, presenta una contribución poco destacada.
- La infraestructura en el departamento de Nariño, se enmarca en un constante deterioro de los servicios públicos y sociales especialmente en lo relacionado con la calidad y cobertura en los servicios de agua, alcantarillado, manejo de residuos sólidos, suministros de energía domiciliaria, equipamiento de centros hospitalarios, educativos y recreativos, así como también en la red vial.
- A pesar de que existe un alto grado de cobertura de acceso al servicio de acueducto en la zona urbana, lastimosamente en el área rural las coberturas no son satisfactorias. De igual forma, existe bajos niveles de continuidad y deficientes logros en la potabilización del agua que consumen los nariñenses; quedando la población expuesta continuamente a contraer enfermedades y disminuyendo severamente las oportunidades de desarrollo integral y de calidad de vida.
- La falta de recursos económicos para distribuir el recurso hídrico, especialmente en la provisión de los suministros necesarios para dicha distribución; y la deficiente oferta del recurso hídrico en varias zonas del departamento han ocasionado que no se suministre constantemente el servicio, optando por racionamiento continuos y prolongados que inclusive llegan a ser de días y semanas.
- El precario estado de la infraestructura y redes establecidas para la prestación del servicio, junto con la falta de especialización en la operación de dicha infraestructura y maquinaria; y la terminación de la vida útil de la misma en varios municipios, están ocasionando graves amenazas especialmente en los indicadores de cobertura del área urbana que vienen teniendo un adecuado comportamiento. De igual forma, el mal estado de esta infraestructura provoca filtraciones de elementos externos que terminan por contaminar el liquido que conduce; es decir, que si se cuenta con plantas de tratamiento, pero redes en precario estado, resulta ineficiente los procesos de potabilización, pues en el transcurso de la distribución el agua está siendo contaminada.
- Aunque muchos de los municipios se preocupen por planificar procesos de renovación administrativa y empresarial en el manejo del servicio de agua potable y saneamiento básico, lastimosamente estos planteamientos

no se están ejecutando, debido principalmente a la falta de estudios serios y veraces relacionados con la factibilidad técnica, política, económica y social de asumir estas actividades, la falta de compromiso y concientización ciudadana y la poca credibilidad en la gestión pública.

- Aunque el fenómeno de escasez del agua en el mundo hace indispensable formular y concretar programas para el adecuado manejo de este recurso, en aras de un aprovisionamiento futuro; convirtiendo el recurso hídrico en un bien de alto valor económico, aun en Nariño no se está adoptando medidas concretas bajo criterios de optimización y eficiencia para el buen uso y manejo de los recursos hídricos.
- La mala planificación que se realizó en el pasado ha generado muchos de los problemas de la actualidad, especialmente los relacionados con la infraestructura y sistemas de potabilización, pues no se tuvo en cuenta la expansión demográfica que se está viviendo, lo cual ha ocasionado que todos estos equipos y sistemas tengan que utilizarse exagerando la capacidad original para que fueron creados, lo cual a su vez aceleró su depreciación y están por terminar su vida útil.
- El sector de agua potable y saneamiento básico es un eje fundamental y estratégico en el desarrollo de las comunidades, por su incidencia directa en las diversas actividades humanas y productivas.
- El avance en la calidad y continuidad del servicio de agua potable y saneamiento básico, permite crear y optimizar oportunidades en procesos agroindustriales, mejorando la producción y comercialización de los bienes.
- En términos per cápita las asignaciones se han visto incrementadas para la gran parte de los municipios analizados. Incrementos que se han generado satisfactoriamente debido a los logros que han alcanzado algunos municipios en materia de eficiencia fiscal y en menor medida en esfuerzos administrativos.
- En el departamento de Nariño, no existe una cultura de presupuestación adecuada, pues la mayoría de los municipios no están incorporando en los respectivos presupuestos de ingresos los montos que realmente van a recibir por concepto de transferencias del SGP y de otras fuentes de financiación.
- Aunque existe un marco regulatorio vigente, en muchos municipios se hace caso omiso a estas disposiciones, sin que existan represalias jurídicas que hagan efectivo el cumplimiento de la Ley.
- Es preocupante los descensos en los niveles de ejecución de gastos sobre el valor asignado, pues además de dilucidar inconvenientes en los ejercicios de presupuestación, se están dejando de invertir recursos muy necesarios para este sector.
- Existen varias falencias en la presentación de gran parte de los Planes de Desarrollo Municipales, pues no se está incorporando ni se define claramente estrategias, programas, proyectos, ni mucho menos metas

cuantificables y ponderadas de acuerdo a los requerimientos reales del sector.

- Es relevante el hecho de que a pesar de que se han mostrado inversiones continuas en el sector, éste siga presentando tantas falencias descritas a lo largo de este estudio, especialmente en regiones como la Costa.
- Las necesidades que presenta el sector son muchas y lastimosamente, la mayoría necesita de grandes montos de inversión para ser solucionadas; lo cual dada la situación de alta dependencia por las transferencias y baja capacidad para gestionar recursos diferentes a estas, impiden que en el corto plazo se pueda visionar un sector más cercano al que se necesita verdaderamente.

9. RECOMENDACIONES.

- El desarrollo regional solo es posible con la cohesión de los diferentes actores que se articulan para encaminar las políticas en el mejoramiento socio económico, lo cual es una premisa fundamental para mejorar la calidad en general, y el sector de agua potable y saneamiento básico en particular.
- Es necesario determinar el sector de APSB con mayor compromiso y responsabilidad a todos los niveles, pues a lo largo de este estudio se ha ratificado la incidencia de éste en aspectos relevantes para el desarrollo integral de la población. Además, se ha comprobado que al sector se lo está relegando, sin conocer los alcances y consecuencias que esto trae consigo.
- Es preciso la aplicación de un marco regulatorio menos flexible que asegure el cumplimiento de los deberes y derechos establecidos para la prestación del servicio de APSB.
- Fomentar jornadas y espacios de formación continua en aspectos jurídicos, administrativos, empresariales y operativos inmersos en el sector dirigidos tanto a los funcionarios públicos como a los representantes de los usuarios y sociedad en general, para que exista una participación activa y eficaz.
- Es primordial en la prestación del servicio, tener en cuenta la articulación de todas las dependencias que incursionan en este ámbito, que permita establecer la coherencia respectiva entre las necesidades identificadas en la parte técnica, la disponibilidad de recursos financieros para ser invertidos y los requerimientos y prioridades del sector.
- Es necesario replantear la metodología aplicada en el Sistema General de Participaciones relacionada con la asignación de los recursos según el tamaño poblacional, ya que en la actualidad se está presupuestando los recursos con base en población proyectada por el DANE, población que está siendo subestimada, pues a lo largo de este trabajo de investigación se ha logrado dilucidar que la población real de los municipios es muy superior a los índices tomados en cuenta por el SGP.
- Se requiere la ejecución de políticas nacionales y departamentales atendiendo las características y necesidades propias de cada región y no generalizando las localidades del departamento.
- Por último, se recomienda atender los objetivos, metas y estrategias planteadas en el marco propositivo del capítulo 8.

BIBLIOGRAFÍA

ARANGO, Misas Gabriel. Apertura y competitividad. En desarrollo endógeno, comercio, cambio técnico e inversión extranjera directa. Jaime Acosta Puertas (compilador). Conciencias-FONADE. 1998. 299p.

ARMID, José. Comportamiento de los principales renglones productivos del sector agrario del Departamento de Nariño durante el periodo 1990-2001, 2002. San Juan de Pasto. Editorial JJG. 168 p.

BANCO DE LA REPUBLICA. *Informe de Coyuntura Económica Regional Nariño*. II semestre de 2003. Bogota: Banrep. 50 p.

BID, EIAP, FGV. Proyecto de desarrollo: Planificación, implementación y control. México: Editorial Limusa, 1985, 211 p.

BOSIER, Sergio (1993). Citado por Felipe Vega Gonzáles compilador. En: Hacia la construcción de una estrategia de desarrollo regional. Pereira: Gobernación de Risaralda, 1994. 564 p.

CÁMARA DE COMERCIO. Diagnostico de competitividad para el Departamento de Nariño. Santa fe de Bogotá D. C. y San Juan de Pasto: Cámara de Comercio, febrero de 1998. 98 p.

_____ *Que Pasa Con Nuestros Indicadores*. En: Revista Gerencia y Liderazgo, edición 2, San Juan de Pasto: Cámara de Comercio, septiembre 2003, 112 p.

CEDRE. *Cuentas Económicas De Nariño 1989 -2001*.Primera Edición. San Juan de Pasto: Universidad de Nariño, octubre 2002. 98 p.

CEPIS- OPS – OMS. Análisis del sector de agua potable y saneamiento en Colombia. Plan Regional de Inversiones en Ambiente y Salud. Serie Análisis No. 11 Primera Parte, Capítulo 2. Bogota: Minambiente, 167p.

COLM, Gerhard. Ensayos sobre Hacienda Pública y Política Fiscal. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 1955. 354 p.

Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Basico (CRA). El estado del arte de la regulación en el sector de agua potable y saneamiento básico en Colombia. Bogota: CRA, 2001. 125 p.

CONFECAMARAS. *Escalafón de la Competitividad en Colombia para 2002*. Bogota: Confecamaras, 2002.97 p.

CUEVAS, Homero. Introducción a la Economía. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1992. 564 p.

DNP – CORPORACIÓN ANDINA DE FOMENTO CAF- DIRECCIÓN DE DESARROLLO TERRITORIAL DDT, Planificación: Base de la gestión municipal, Bogotá: DNP, 2004. 247 p.

Estudio PLADENAR, Planeación Departamental. 1985. *En: Enciclopedia Visión Nariño 2030. "Dimensión Económica"*. Secretaria de Planeación Departamental., Pasto: Edinar, 2003. 295 p.

FRANCO, Gabriel. Principios de Hacienda Pública. Madrid: Editorial de Derecho Financiero. Madrid. 1967. 324 p.

GLIGO, Nicolo. Medio ambiente y recursos naturales en el desarrollo latinoamericano. En lecturas: el desarrollo desde dentro un enfoque neoestructuralista para la América Latina. Oswaldo Sunkel (compilador). México: Fondo de cultura económica, 1999. 456 p.

GOBERNACIÓN DE NARIÑO. Plan de desarrollo de Nariño: "La fuerza del Cambio Continúa" 2004-2007. San Juan de Pasto: Edinar, 2004. 221 p.

_____ *Plan de desarrollo de Nariño: "Nariño Vive" 2001 – 2003*. San Juan de Pasto: Edinar, 2001, 196 p.

_____ Enciclopedia Visión Nariño 2030. Secretaria de Planeación Departamental. San Juan de Pasto: Edinar, 2003. 214 p.

_____ Informe departamental de evaluación de la gestión municipal 2003. Secretaria de Planeación Departamental. San Juan de Pasto: Edinar, Enero de 2005. 80 p.

GOMEZ, Javier Orlando "Ensayo: Cómo conciliar los intereses de los prestadores privados de los servicios públicos domiciliarios con los intereses que demanda la sociedad nacional" Bogotá: Fundación Universidad Central, Facultad de Recursos Hídricos, 2002. 122 p.

HAEFNER, Carlos. "La Descentralización y la Planificación del Desarrollo Regional ¿Ejes de la Modernización de la Gestión Pública?. En: Revista Mad. No.3. Septiembre 2000. Departamento de Antropología. Universidad de Chile. <http://rehue.csociales.uchile.cl/publicaciones/mad/03/paper01.htm>. Consultado en abril de 2005.

HELLER, Walter. "Política Fiscal para Países Subdesarrollados", en Imposición Fiscal en los Países en Desarrollo. Richard Bird y Oliver Oldman. México: Editorial Uteha, 1968. 268 p.

IGAC- Nariño. *Plan de Contingencia Agraria 2000*. En : GOBERNACIÓN DE NARIÑO. Enciclopedia *Visión Nariño 2030*. Secretaria de Planeación Departamental. San Juan de Pasto: Edinar, 2003. 214 p.

MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR. *Perfil de Comercio Exterior Nariño*. Dirección de Promoción y Cultura Exportadora, Bogota: Mincomex, Junio 2002. 119 p.

MOLINA, Gerardo. "Investigación Servicios Públicos Domiciliarios: Calidad de vida y construcción del estado social de derecho". Unidad de investigaciones Jurídicas Sociales. Universidad Nacional de Colombia. 1997. Citado por: Javier Orlando Gómez. "Ensayo: Cómo conciliar los intereses de los prestadores privados de los servicios públicos domiciliarios con los intereses que demanda la sociedad nacional" Bogotá: Fundación Universidad Central, Facultad de Recursos Hídricos., 2002, 122p.

MUSGRAVE, Richard A. Teoría de las Finanzas publicas. México: Ediciones McGraw Hill, 1959. 387 p.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. OMS. Estrategia mundial de salud para todos. Serie Salud para todos. Metodología de investigación; manual para facilitar su aplicación en el desarrollo de personal de salud. No. 16. 2000.

PAYNE, Mark. "Instituciones políticas e instituciones económicas: nueva visión sobre las relaciones entre Estado y Mercado". Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, 1998. 294 p.

RETKIMAN, Benjamín. Teoría de las Finanzas Públicas. Tomo I. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1987. 451 p.

ROJAS Fernando. "Estructura, funcionamiento y políticas de los fondos de cofinanciación en países seleccionados: práctica y principales desafíos". Proyecto Regional de Descentralización Fiscal. Washington: Naciones Unidas – CEPAL – GTZ, 1996. 327 p.

ROJAS, Armijo Rolando. Epidemiología y economía. segunda edición, Buenos Aires: Editorial intermédica, 1998. 253 p.

SABOGAL, Julián y MARTINEZ, Jesús. Nariño Realidades y Futuros Posibles.. Primera edición. San Juan de Pasto: Editorial Universitaria UNED, noviembre del 2000.

SMITH, Adam. Riqueza de las Naciones. Libro V. En: FRANCO, Gabriel. Principios de Hacienda Pública. Madrid: Editorial de Derecho Financiero, 1967. 785 p.

VILLADA, Jorge Luis. Ajuste Estructural del Estado. En: Revista Aportes Andinos. N° 10. Programa Andino de Derechos Humanos - Universidad Andina Simón Bolívar. Ecuador. Julio 2004 <http://www.uasb.edu.ec/padh>

ANEXOS

ANEXO A Coberturas y Continuidad en APSB en Nariño.

SUBREGIÓN MUNICIPIO	COBERTURA Y CONTINUIDAD (%)						
	ACUEDUCTO			ALCANTARILLADO		ASEO	
	URBANO	RURAL	HORAS / DIA	URBANO	RURAL	URBANO	RURAL
CENTRO							
PASTO	97.7	69.8	23	96	83	94.4	32.2
CONSACÁ	99.5	83.4	24	100	27.1	70.5	33.3
CHACHAGUI	98.1	59.7	24	97	48.3	89.8	61
TANGUA	98.5	80.8	12	73.9	30.2	94.8	1.6
SANDONÁ	95	88.1	24	91.2	66.9	88.3	1.3
NORTE							
ARBOLEDA	79.7	61.8	12	75.5	56.7	11.8	9.3
BELÉN	100	67.4	12	100	16.9	57.7	3.7
BUESACO	91.7	42.6	24	89.4	40.1	89.4	1.8
LA CRUZ	99.8	75.5	24	99.8	70.7	52.6	27.8
LA UNIÓN	92.1	79.8	18	79.7	56.5	20.4	2.4
LEIVA	91.3	51.2	24	81.5	52.7	85.3	4.1
SAN BERNARDO	100	66.7	18	100	47.7	0	0
SAN PABLO	97.3	61	15	97.9	76.3	84.2	0
TAMINANGO	99.5	62.3	20	100	83.8	92.6	23.5
CENTRO OCCIDENTAL							
LA LLANADA	94.7	40.6	24	76	64.9	60.5	0
LINARES	83.6	95.1	24	75.1	55.1	44.8	13.7
LOS ANDES	100	57.8	23	83.3	40.8	0	0
MALLAMA	97.6	94.6	24	100	55.1	100	41.1
OSPINA	98.8	82.9	24	96.3	22.1	45.9	33.9
SAMANIEGO	100	92.8	24	98.8	28.2	93	10.7
SAPUYES	99.5	93.4	16	96.9	83.5	92.5	58.9

ANEXO A Coberturas y Continuidad en APSB en Nariño (continuación).

SUBREGIÓN MUNICIPIO	COBERTURA Y CONTINUIDAD (%)						
	ACUEDUCTO			ALCANTARILLADO		ASEO	
	URBANO	RURAL	HORAS / DIA	URBANO	RURAL	URBANO	RURAL
SUR							
IPIALES	95.7	35.9	24	94.1	18.3	92.5	8.3
ALDANA	98.4	28.1	22	95.9	14.6	77.7	22.8
CÓRDOBA	82.1	18.2	8	62.3	0.3	61.5	0
FUNES	100	100	5	100	100	70.9	64.4
GUACHUCAL	69.4	84.4	24	69.4	38.8	70.2	5.8
GUALMATÁN	95.3	98.1	18	96.8	64.3	85.6	11.9
PUERRES	89.7	72.8	24	96.4	42.7	93.5	10.8
COSTA							
TUMACO	72.6	3.2	6	56	29.2	21.1	0.6
BARBACOAS	96.9	1.2	10	8.7	5.7	0	0
LA TOLA	0	0	0	0	2	0	0
MAGUI PAYAN	92.2	11.1	3	100	100	100	0
SANTA BÁRBARA	0	0	0	3	0	0	0

ANEXO B Estado de la Infraestructura y Redes de Acueducto en Nariño.

SUBREGIÓN MUNICIPIO	PLANTA DE TRATAMIENTO		TIPO DE PLANTA		FUNCIONA		ESTADO DE LAS REDES		
	SI	NO	CONVE.	NO CONV.	SI	NO	BUENO	REGULAR	MALO
CENTRO									
PASTO	X		X		X		X		
CONSACÁ	X		X			X		X	
CHACHAGUI	X		X		X		X		
TANGUA		X					X		
SANDONÁ	X		X		X		X		
NORTE									
ARBOLEDA	X		X		X			X	
BELÉN	X		X		X		X		
BUESACO	X		X		X				
LA CRUZ	X		X		X		X		
LA UNIÓN									
LEIVA		X						X	
SAN BERNARDO		X							X
SAN PABLO	X		X			X	X		
TAMINANGO									
CENTRO OCCIDENTAL									
LA LLANADA		X					X		
LINARES	X		X			X			X
LOS ANDES		X					X		
MALLAMA		X							X
OSPINA	X			X		X			X
SAMANIEGO	X		X			X		X	
SAPUYES	X			X		X			X

ANEXO B Estado de la Infraestructura y Redes de Acueducto en Nariño.
(Continuación)

SUBREGIÓN MUNICIPIO	PLANTA DE TRATAMIENTO		TIPO DE PLANTA		FUNCIONA		ESTADO DE LAS REDES		
	SI	NO	CONVE.	NO CONV.	SI	NO	BUENO	REGULAR	MALO
SUR									
IPIALES	X		X		X			X	
ALDANA	X		X		X		X		
CÓRDOBA		X					X		
FUNES		X							X
GUACHUCAL	X		X		X		X		
GUALMATÁN	X		X		X			X	
PUERRES	X		X		X			X	
COSTA									
TUMACO		X							
BARBACOAS	X		X			X			X
LA TOLA									
MAGUI									
PAYAN		X					X		
SANTA BÁRBARA		X							X

ANEXO C Calidad del agua que se consume en Nariño.

SUBREGIÓN MUNICIPIO	DESINFECCIÓN		ÍNDICE DE RIESGO IRCA
	SI	NO	
CENTRO			
PASTO	X		63.3
CONSACÁ	X		53.3
CHACHAGUI	X		60
TANGUA	X		56.7
SANDONÁ	X		53.3
NORTE			
ARBOLEDA		X	70
BELÉN	X		73.3
BUESACO			66.7
LA CRUZ	X		56.7
LA UNIÓN			80
LEIVA		X	66.7
SAN BERNARDO	X		66.7
SAN PABLO	X		66.7
TAMINANGO			63.3
CENTRO OCCIDENTAL			
LA LLANADA	X		66.7
LINARES	X		63.3
LOS ANDES		X	73.3
MALLAMA	X		66.7
OSPINA		X	70
SAMANIEGO	X		66.7
SAPUYES	X		70

ANEXO C Calidad del agua que se consume en Nariño. (Continuación)

SUBREGIÓN MUNICIPIO	DESINFECCIÓN		ÍNDICE DE RIESGO IRCA
	SI	NO	
SUR			
IPIALES	X		53.3
ALDANA	X		60
CÓRDOBA	X		66.7
FUNES	X		70
GUACHUCAL	X		56.7
GUALMATÁN	X		73.3
PUERRES	X		80
COSTA			
TUMACO		X	80
BARBACOAS		X	73.3
LA TOLA			100
MAGUI PAYAN	X		80
SANTA BÁRBARA		X	76.7

ANEXO D Sistemas de Medición en Nariño

SUBREGIÓN MUNICIPIO	MACRO MEDICIÓN		MICRO MEDICIÓN		
	SI	NO	SI	NO	COBERTURA
CENTRO					
PASTO	X		X		96.8
CONSACÁ		X	X		82.5
CHACHAGUI		X	X		94.4
TANGUA	X			X	0
SANDONÁ	X		X		98.2
NORTE					
ARBOLEDA		X		X	0
BELÉN		X	X		43.8
BUESACO		X		X	0
LA CRUZ		X		X	0
LA UNIÓN	X			X	0
LEIVA		X	X		86
SAN BERNARDO		X		X	0
SAN PABLO		X		X	0
TAMINANGO	X		X		34
CENTRO OCCIDENTAL					
LA LLANADA		X		X	0
LINARES		X		X	0
LOS ANDES		X		X	0
MALLAMA		X		X	0
OSPINA		X		X	0
SAMANIEGO		X		X	0
SAPUYES		X		X	0

ANEXO D Sistemas de Medición en Nariño (Continuación)

SUBREGIÓN MUNICIPIO	MACRO MEDICIÓN		MICRO MEDICIÓN		
	SI	NO	SI	NO	COBERTURA
SUR					
IPIALES	X		X		95.6
ALDANA		X	X		100
CÓRDOBA		X		X	0
FUNES		X		X	0
GUACHUCAL		X	X		90
GUALMATÁN	X		X		51.8
PUERRES		X		X	0
COSTA					
TUMACO		X		X	0
BARBACOAS		X	X		20
LA TOLA		X		X	0
MAGUI PAYAN		X		X	0
SANTA BÁRBARA		X	X		78

ANEXO E Estado de la Infraestructura y Redes de Alcantarillado en Nariño.

SUBREGIÓN / MUNICIPIO	TIPO DE		ESTADO		TIPO			TRAT. DE A.R.	
	ALCANTARILLADO		GRAL REDES		DISP. FINAL			SI	NO
	COMBINADO	SANITAR.	BUENO	MALO	C.A	F.S	MAR.		
CENTRO									
PASTO	X	X		X		X			X
CONSACÁ	X			X		X			X
CHACHAGUI	X			X	X	X			X
SANDONÁ	X			X		X			X
TANGUA	X			X		X			X
NORTE									
ARBOLEDA	X			X	X				
BELÉN	X		X			X			X
BUESACO	X								
LA CRUZ	X		X			X			X
LA UNIÓN	X								
LEIVA	X			X		X			X
SAN BERNARDO	X			X		X			X
SAN PABLO	X		X			X			X
TAMINANGO	X								
CENTRO OCCIDENTAL									
LA LLANADA			X			X			X
LINARES	X			X	X				X
LOS ANDES		X		X		X			X
MALLAMA				X		X			X
OSPINA	X			X		X			X
SAMANIEGO	X			X		X			X
SAPUYES	X			X		X			X

ANEXO E Estado de la Infraestructura y Redes de Alcantarillado en Nariño.
(Continuación)

SUBREGIÓN / MUNICIPIO	TIPO DE		ESTADO		TIPO			TRAT.	
	ALCANTARILLADO		GRAL REDES		DISP. FINAL			DE A.R.	
	COMBINADO	SANITAR.	BUENO	MALO	C.A	F.S	MAR.	SI	NO
SUR									
ALDANA		X		X		X			X
CÓRDOBA	X			X		X			X
FUNES	X			X		X			X
GUACHUCAL		X	X			X			X
GUALMATÁN									
IPIALES									
PUERRES									
COSTA									
BARBACOAS	X			X	X				X
LA TOLA	-	-							
MAGUI PAYAN		X		X		X			X
SANTA BÁRBARA	-	-			X	X	X		X
TUMACO									

ANEXO F Asignaciones del SGP al sector de Agua Potable y Saneamiento Básico en Nariño vigencia 2002

	POBLACIÓN	PROPÓSITO GENERAL	ASIGNACIÓN APSB	APSB Per capita
CENTRO				
PASTO	398,333	8,080,689,208	3,313,082,575	8,317
CONSACÁ	12,960	1,375,154,101	405,945,491	31,323
CHACHAGUI	14,400	1,545,977,340	456,372,511	31,693
SANDONÁ	27,945	1,456,836,415	430,058,110	15,389
TANGUA	18,792	1,023,775,012	302,218,384	16,082
NORTE				
ARBOLEDA	7,498	1,393,241,467	411,284,881	54,853
BELÉN	6,070	817,351,936	241,282,292	39,750
BUESACO	20,802	1,205,207,117	355,777,141	17,103
LA CRUZ	21,505	1,138,375,687	336,048,503	15,627
LA UNIÓN	40,772	1,711,101,248	505,117,088	12,389
LEIVA	14,709	1,528,061,596	451,083,783	30,667
SAN BERNARDO	11,183	1,192,794,023	352,112,796	31,486
SAN PABLO	25,830	1,397,292,384	412,480,712	15,969
TAMINANGO	15,560	965,636,275	285,055,828	18,320
CENTRO OCCIDENTAL				
LA LLANADA	8,449	1,138,779,155	336,167,607	39,788
LINARES	20,270	1,457,297,035	430,194,085	21,223
LOS ANDES	15,326	1,546,381,265	456,491,749	29,785
MALLAMA	14,326	987,368,109	291,471,066	20,346
OSPINA	8,575	862,137,792	254,503,076	29,680
SAMANIEGO	66,334	2,767,219,921	816,883,321	12,315
SAPUYES	9,804	892,732,239	263,534,557	26,880

ANEXO F Asignaciones del SGP al sector de Agua Potable y Saneamiento Básico en Nariño vigencia 2002 (Continuación)

	POBLACIÓN	PROPÓSITO GENERAL	ASIGNACIÓN APSB	APSB Per capita
SUR				
ALDANA	9,605	819,214,800	241,832,209	25,178
CÓRDOBA	18,782	1,218,965,438	359,838,597	19,159
FUNES	7,341	849,854,219	250,876,965	34,175
GUACHUCAL	21,691	1,473,845,699	435,079,250	20,058
GUALMATÁN	6,146	661,974,173	195,414,776	31,795
IPIALES	93,684	2,629,842,263	776,329,436	8,287
PUERRES	13,555	1,028,315,663	303,558,784	22,395
COSTA				
BARBACOAS	30,670	1,761,042,428	519,859,725	16,950
LA TOLA	6,548	985,705,721	290,980,329	44,438
MAGUI-PAYAN	10,908	1,297,416,489	382,997,348	35,112
SANTA BÁRBARA	18,777	1,310,052,097	386,727,379	20,596
TUMACO	159,182	4,105,159,352	1,211,843,041	7,613

ANEXO G Asignaciones del SGP al sector de Agua Potable y Saneamiento Básico y Apropriaciones de los municipios en Nariño vigencia 2003

REGIÓN/ MUNICIPIOS	POBLACIÓN	TOTAL PROPÓSITO GENERAL	ASIGNADO APSB	APROPIADO MUNICIPIO	INGRESOS PER CAPITA		% apropiación frente asignación
					ASIGNADO	APROPIADO	
CENTRO							
PASTO	406,976	9,212,466,107	3,777,111,104	3,777,111,104	9,281	9,281	100.00
CONSACÁ	13,114	1,244,709,025	367,438,104	367,438,104	28,019	28,019	100.00
CHACHAGUI	14,712	1,384,847,160	408,806,882	408,806,882	27,787	27,787	100.00
SANDONÁ	28,114	1,690,048,914	498,902,439	194,017,740	17,746	6,901	38.89
TANGUA	19,167	1,213,817,009	358,318,781	366,307,120	18,695	19,111	102.23
NORTE							
ARBOLEDA	7,514	1,184,659,711	349,711,547	312,322,012	46,541	41,565	89.31
BELÉN	6,110	989,046,173	291,966,430	270,031,677	47,785	44,195	92.49
BUESACO	20,865	1,298,212,752	383,232,404	381,610,377	18,367	18,289	99.58
LA CRUZ	22,045	1,617,765,184	477,564,282	477,564,282	21,663	21,663	100.00
LA UNIÓN	41,586	1,571,556,476	463,923,472	418,003,610	11,156	10,052	90.10
LEIVA	15,204	1,451,608,687	428,514,884	428,514,885	28,184	28,184	100.00
SAN BERNARDO	11,278	1,519,367,967	448,517,424	448,517,424	39,769	39,769	100.00
SAN PABLO	26,579	1,655,418,102	488,679,424	488,679,424	18,386	18,386	100.00
TAMINANGO	15,680	1,528,431,425	451,192,957	451,185,021	28,775	28,775	100.00
CENTRO OCCIDENTAL							
LA LLANADA	8,495	1,395,091,818	411,831,105	411,831,105	48,479	48,479	100.00
LINARES	20,521	1,763,483,302	520,580,271	520,580,271	25,368	25,368	100.00
LOS ANDES	15,409	1,536,168,396	453,476,910	411,977,660	29,429	26,736	90.85
MALLAMA	14,568	1,189,614,488	351,174,197	351,141,725	24,106	24,104	99.99
OSPINA	8,659	922,306,955	272,265,013	273,287,448	30,780	31,561	102.54
SAMANIEGO	67,272	2,941,826,965	868,427,320	868,427,320	12,909	12,909	100.00
SAPUYES	9,821	974,766,536	287,751,081	287,751,193	29,300	29,300	100.00

ANEXO G Asignaciones del SGP al sector de Agua Potable y Saneamiento
Básico y Apropriaciones de los municipios en Nariño vigencia 2003 (Continuación)

REGIÓN/ MUNICIPIOS	POBLACI ÓN	TOTAL PROPÓSITO GENERAL	ASIGNADO APSB	APROPIADO MUNICIPIO	INGRESOS PER CAPITA		% apropiación frente asignación
					ASIGNADO	APROPIA DO	
SUR							
ALDANA	9,784	1,137,540,037	335,801,819	313,817,280	34,322	32,075	93.45
CÓRDOBA	19,399	1,431,164,745	422,479,833	375,387,017	21,778	19,351	88.85
FUNES	7,405	1,033,222,453	305,007,268	295,027,555	41,189	39,842	96.73
GUACHUCAL	21,757	1,600,855,459	472,572,531	472,572,531	21,720	21,720	100.00
GUALMATÁN	6,173	785,523,790	231,886,623	231,886,623	37,565	37,565	100.00
IPIALES	94,853	2,837,232,494	837,551,032	766,975,628	8,830	8,086	91.57
PUERRES	13,788	1,191,625,420	351,767,824	351,767,824	25,513	25,513	100.00
COSTA							
BARBACOAS	31,199	2,011,839,899	593,895,138	546,634,960	19,036	17,521	92.04
LA TOLA	6,659	1,046,628,383	308,964,699	322,955,061	46,398	48,499	104.53
MAGUI-PAYAN	10,940	1,531,377,051	452,062,505	530,817,996	41,322	48,521	117.42
SANTA BÁRBARA	18,922	1,519,928,846	448,682,995	-	23,712	-	-
TUMACO	162,604	5,002,226,852	1,476,657,367	-	9,081	-	-

ANEXO H Asignaciones del SGP al sector de Agua Potable y Saneamiento Básico y Apropriaciones de los municipios en Nariño vigencia 2004

REGIÓN/ MUNICIPIOS	POBLACIÓN	TOTAL PROPÓSITO GENERAL	ASIGNADO APSB	APROPIADO MUNICIPIO	INGRESOS PER CAPITA		% apropiación frente asignación
					ASIGNADO	APROPIADO	
CENTRO							
PASTO	415,629	10,130,414,616	4,153,469,993	4,153,470,150	9,993	9,993	100.00
CONSACÁ	13,264	1,441,600,618	425,560,502	386,339,720	32,084	29,127	90.78
CHACHAGUI	15,025	2,197,405,472	648,674,095	587,513,190	43,173	39,102	90.57
SANDONÁ	28,267	1,613,198,434	476,216,178	445,269,430	16,847	15,752	93.50
TANGUA	19,542	2,499,918,671	737,975,992	667,516,490	37,764	34,158	90.45
NORTE							
ARBOLEDA	7,524	1,297,958,383	383,157,315	384,361,880	50,925	51,085	100.31
BELÉN	6,147	1,143,746,743	337,634,039	288,042,630	54,927	46,859	85.31
BUESACO	20,916	2,602,180,909	768,163,804	768,163,804	36,726	36,726	100.00
LA CRUZ	22,588	1,417,329,476	418,395,661	382,995,350	18,523	16,956	91.54
LA UNIÓN	42,398	1,810,689,112	534,515,426	485,282,150	12,607	11,446	90.79
LEIVA	15,705	1,574,476,570	464,785,483	550,409,830	29,595	35,047	118.42
SAN BERNARDO	11,367	1,783,542,720	526,501,811	507,515,220	46,318	44,648	96.39
SAN PABLO	27,335	1,847,870,007	545,491,226	523,193,210	19,956	19,140	95.91
TAMINANGO	15,792	1,443,435,149	426,102,056	387,783,301	26,982	24,556	91.01
CENTRO OCCIDENTAL							
LA LLANADA	8,536	1,551,799,173	458,091,116	458,090,950	53,666	53,666	100.00
LINARES	20,767	2,303,084,372	679,870,507	636,100,240	32,738	30,630	93.56
LOS ANDES	15,483	1,877,130,989	554,129,068	460,936,760	35,790	29,771	83.18
MALLAMA	14,807	1,617,214,438	477,401,702	428,467,630	32,242	28,937	89.75
OSPINA	8,739	1,190,010,955	351,291,234	318,676,190	40,198	36,466	90.72
SAMANIEGO	68,191	3,246,260,086	958,295,977	873,906,390	14,053	12,816	91.19
SAPUYES	9,832	1,065,938,265	314,664,976	267,306,470	32,004	27,187	84.95

ANEXO H Asignaciones del SGP al sector de Agua Potable y Saneamiento Básico y Apropriaciones de los municipios en Nariño vigencia 2004 (Continuación)

REGIÓN/ MUNICIPIOS	POBLACIÓN	TOTAL PROPÓSITO GENERAL	ASIGNADO APSB	APROPIADO MUNICIPIO	INGRESOS PER CAPITA		% apropiación frente asignación
					ASIGNADO	APROPIADO	
SUR							
ALDANA	9,963	1,097,178,581	323,887,117	302,943,260	32,509	30,407	93.53
CÓRDOBA	20,024	1,578,951,262	466,106,413	396,047,290	23,277	19,779	84.97
FUNES	7,466	872,538,220	257,573,283	257,573,282	34,500	34,500	100.00
GUACHUCAL	21,809	2,007,852,769	592,718,137	547,661,190	27,178	25,112	92.40
GUALMATÁN	6,195	1,208,540,971	356,761,295	323,246,050	57,589	52,179	90.61
IPIALES	95,990	3,420,124,894	1,009,620,869	942,500,620	10,518	9,819	93.35
PUERRES	14,020	1,410,473,111	416,371,662	378,005,650	29,698	26,962	90.79
COSTA							
BARBACOAS	31,723	2,152,011,004	635,273,648	576,676,480	20,026	18,178	90.78
LA TOLA	-	-	-	-	-		-
MAGUI-PAYAN	10,965	1,697,282,479	501,037,788	579,506,300	45,694	52,851	115.66
SANTA BÁRBARA	19,057	1,653,461,415	488,101,810	397,522,880	25,613	20,860	81.44
TUMACO							

ANEXO I Detalle de la inversión en Agua Potable Saneamiento Básico en Nariño Vigencia 2003. (%)

REGIÓN / MUNICIPIO	Aseo recolección tratamiento y disposición final de basuras	Construcción adquisición mejoramiento y mantenimiento de acueductos	Construcción adquisición mejoramiento y mantenimiento de alcantarillados	Infraestructura propia del sector	Preinversión en el sector	Saneamiento básico, unidades sanitarias y mataderos	Subsidios
CENTRO							
PASTO	0.00	15.00	0.00	60.00	0.00	0.00	0.00
CONSACÁ	17.81	20.17	32.27	0.00	0.00	0.00	0.00
SANDONÁ	0.00	0.00	0.00	97.84	0.00	0.00	0.00
CHACHAGUI	9.16	4.47	25.41	0.00	16.61	0.00	12.90
TANGUA	13.90	17.43	7.97	0.00	0.00	13.04	0.00
NORTE							
ARBOLEDA	0.00	14.61	12.54	0.00	3.10	15.50	0.00
BELÉN	20.53	27.09	31.44	0.00	0.00	2.23	2.75
BUESACO	5.40	0.00	10.61	44.04	0.00	4.15	0.00
LA CRUZ	20.29	0.00	0.00	60.23	0.00	0.00	0.00
LA UNIÓN	6.47	18.53	10.34	0.00	5.73	1.68	6.36
LEIVA	6.23	0.00	0.00	78.56	0.00	0.00	0.00
SAN BERNARDO	4.99	35.35	9.08	0.00	0.00	34.26	2.28
SAN PABLO	7.88	31.59	9.95	0.00	0.00	21.76	0.00
TAMINANGO	18.63	31.18	28.60	0.00	0.00	0.00	0.00

ANEXO I Detalle de la inversión en Agua Potable Saneamiento Básico en Nariño Vigencia 2003. (Continuación) (%)

REGIÓN / MUNICIPIO	Aseo recolección tratamiento y disposición final de basuras	Construcción adquisición mejoramiento y mantenimiento de acueductos	Construcción adquisición mejoramiento y mantenimiento de alcantarillados	Infraestructura propia del sector	Preinversión en el sector	Saneamiento básico, unidades sanitarias y mataderos	Subsidios
CENTRO OCCIDENTAL							
LA LLANADA	3.39	0.00	0.00	82.39	0.00	0.00	0.00
LINARES	8.47	56.50	14.17	0.00	0.00	6.08	0.00
LOS ANDES	13.80	0.45	12.90	44.50	0.00	0.06	0.00
MALLAMA	59.40	2.10	6.27	15.70	0.34	16.19	0.00
OSPINA	25.65	13.64	15.65	0.00	3.75	19.58	0.00
SAMANIEGO	0.00	18.61	30.49	0.00	0.00	13.50	0.00
SAPUYES	8.69	34.07	17.70	0.00	0.00	0.00	0.00
SUR							
ALDANA	5.80	44.93	15.07	0.00	0.00	2.60	0.00
CÓRDOBA	1.00	42.40	0.00	7.00	0.00	3.60	5.00
FUNES	29.15	31.65	18.12	0.00	0.00	0.00	0.00
GUACHUCAL	3.70	32.25	39.05	0.00	0.00	0.00	4.94
GUALMATÁN	0.00	44.89	11.85	0.00	3.73	14.93	0.00
IPIALES	0.00	7.87	36.84	9.30	24.93	0.00	0.00
PUERRES	0.00	35.76	18.06	0.00	0.00	14.21	0.00
COSTA							
BARBACOAS	39.02	0.00	0.00	56.41	2.74	0.00	0.00
LA TOLA	0.00	0.00	0.00	15.60	0.00	0.00	0.00
MAGUI PAYAN	4.08	0.00	0.00	8.12	0.00	0.00	0.00
SANTA BÁRBARA	27.89	2.79	0.00	8.32	44.23	16.78	0.00
TUMACO	38.88	49.66	0.00	0.00	9.13	0.00	0.00

ANEXO I Detalle de la inversión en Agua Potable Saneamiento Básico en Nariño Vigencia 2003. (Continuación) %

REGIÓN / MUNICIPIO	Otros programas y asistencia técnica, y estudios	Distritos de riego	Conservación de micro cuencas y compra de lotes	Gastos de personal y prestación de servicios	Gastos generales, compra de equipos y suministros	Servicio de la deuda	Indemnizaciones y otros	TOTAL
CENTRO								
PASTO	5.00	0.00	0.00	0.00	0.00	20.00	0.00	100.00
CONSACÁ	29.75	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
SANDONÁ	2.16	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
CHACHAGUI	18.04	13.41	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
TANGUA	1.59	0.00	46.08	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
NORTE								
ARBOLEDA	0.00	6.84	22.33	0.00	25.09	0.00	0.00	100.00
BELÉN	15.96	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
BUESACO	2.61	0.00	4.03	14.30	5.69	9.17	0.00	100.00
LA CRUZ	17.56	0.00	0.92	1.00	0.00	0.00	0.00	100.00
LA UNIÓN	0.00	0.00	3.91	0.00	0.00	44.46	2.52	100.00
LEIVA	5.53	0.00	0.00	4.91	0.85	0.00	3.92	100.00
SAN BERNARDO	2.28	0.00	2.68	7.93	0.00	1.14	0.00	100.00
SAN PABLO	0.00	1.20	27.63	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
TAMINANGO	16.23	0.00	5.36	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00

ANEXO I Detalle de la inversión en Agua Potable Saneamiento Básico en Nariño Vigencia 2003. (Continuación) (%)

REGIÓN / MUNICIPIO	Otros programas y asistencia técnica, y estudios	Distritos de riego	Conservación de micro cuencas y compra de lotes	Gastos de personal y prestación de servicios	Gastos generales, compra de equipos y suministros	Servicio de la deuda	Indemnizaciones y otros	TOTAL
CENTRO OCCIDENTAL								
LA LLANADA	0.94	0.00	0.00	7.37	5.91	0.00	0.00	100.00
LINARES	0.00	0.00	3.43	7.45	0.00	3.90	0.00	100.00
LOS ANDES	12.06	0.00	9.00	7.23	0.00	0.00	0.00	100.00
MALLAMA	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
OSPINA	0.00	0.00	6.74	5.23	0.00	9.76	0.00	100.00
SAMANIEGO	0.00	0.00	16.35	13.45	0.00	7.60	0.00	100.00
SAPUYES	2.31	0.00	25.25	0.00	0.00	11.98	0.00	100.00
SUR								
ALDANA	7.95	0.00	0.00	23.65	0.00	0.00	0.00	100.00
CÓRDOBA	0.00	0.00	5.00	0.00	0.00	36.00	0.00	100.00
FUNES	5.50	4.59	10.99	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
GUACHUCAL	0.00	0.00	5.09	0.00	0.00	14.98	0.00	100.00
GUALMATÁN	0.97	0.00	13.20	0.00	10.43	0.00	0.00	100.00
IPIALES	4.52	0.00	0.00	0.00	0.00	16.54	0.00	100.00
PUERRES	0.00	0.00	3.93	2.36	0.00	20.84	4.84	100.00
COSTA								
BARBACOAS	0.00	0.00	0.00	0.00	1.83	0.00	0.00	100.00
LA TOLA	0.00	0.00	0.00	7.17	21.02	56.21	0.00	100.00
MAGUI PAYAN	9.43	0.00	0.00	21.17	31.38	25.82	0.00	100.00
SANTA BÁRBARA	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
TUMACO	2.33	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00

ANEXO J Detalle de la inversión en Agua Potable Saneamiento Básico en Nariño Vigencia 2004. (%)

SUBREGIÓN / MUNICIPIO	Contribuciones, subsídios, Fondo de solidaridad y redistribución	Preinversión en diseño e interventorías en acueducto y alcantarillado	Diseño e implementación de esquemas organizacionales en acueducto.	Diseño e implementación de esquemas organizacionales en alcantarillado	Construcción de sistemas de acueducto y alcantarillado	Ampliación de sistemas de acueducto y alcantarillado	Rehabilitación de sistemas de acueducto y alcantarillado	Saneamiento básico rural
CENTRO								
PASTO	0.00	0.00	0.00	0.00	9.71	0.00	66.65	0.00
CONSACÁ	0.00	8.47	0.00	0.00	25.60	35.12	0.00	11.56
CHACHAGUI	7.78	0.00	0.00	0.00	0.00	23.66	31.40	17.28
SANDONÁ	41.03	6.64	0.00	0.00	0.00	26.11	6.48	5.40
TANGUA	0.00	10.00	0.00	0.00	62.09	5.68	0.00	1.46
NORTE								
ARBOLEDA	0.00	12.73	0.00	0.00	14.61	0.69	7.89	45.41
BELÉN	3.65	2.04	0.00	0.00	8.93	9.62	29.91	0.00
BUESACO	0.67	8.69	0.00	0.00	32.79	0.00	19.70	4.72
LA CRUZ	2.35	3.71	0.00	0.00	8.79	27.60	0.00	19.10
LA UNIÓN	3.87	0.00	13.66	0.00	24.80	9.28	0.00	1.12
LEIVA	0.00	1.15	0.00	0.00	0.00	0.00	83.05	0.00
SAN BERNARDO	2.35	7.78	0.00	0.00	0.00	37.91	0.00	23.30
SAN PABLO	0.00	0.00	3.17	0.00	0.00	60.50	0.00	29.17
TAMINANGO	6.43	0.00	0.00	0.00	0.00	49.00	29.43	0.00

ANEXO J Detalle de la inversión en Agua Potable Saneamiento Básico en Nariño Vigencia 2004. (Continuación) %

SUBREGIÓN / MUNICIPIO	Contribuciones, subsídios, Fondo de solidaridad y redistribución	Preinversión en diseño e interventorías en acueducto y alcantarillado	Diseño e implementación de esquemas organizacionales en acueducto.	Diseño e implementación de esquemas organizacionales en alcantarillado	Construcción de sistemas de acueducto y alcantarillado	Ampliación de sistemas de acueducto y alcantarillado	Rehabilitación de sistemas de acueducto y alcantarillado	Saneamiento básico rural
CENTRO OCCIDENTAL								
LA LLANADA	2.34	5.55	8.66	8.66	65.48	0.00	0.00	1.01
LINARES	0.00	0.00	8.88	0.00	16.33	43.43	3.98	7.83
LOS ANDES	0.00	0.00	0.36	0.00	0.00	6.05	73.43	0.00
MALLAMA	0.00	2.46	10.08	0.00	13.58	21.06	0.00	17.76
OSPINA	4.60	8.92	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	43.19
SAMANIEGO	0.00	2.84	6.30	0.00	27.24	0.57	0.00	11.93
SAPUYES	0.00	3.13	0.00	4.86	2.29	2.42	35.81	0.00
SUR								
ALDANA	0.00	0.00	35.37	0.00	0.00	0.00	53.47	0.00
CÓRDOBA	14.17	23.22	0.00	0.00	0.00	45.61	0.00	0.00
FUNES	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	20.27	0.00	9.03
GUACHUCAL	4.20	0.00	0.00	0.00	6.90	26.37	20.93	31.95
GUALMATÁN	0.00	2.51	0.00	0.00	66.05	10.46	0.00	10.46
IPIALES	0.00	0.00	0.00	0.00	22.93	1.45	0.00	0.00
PUERRES	0.00	0.00	0.00	2.13	15.11	7.89	20.26	0.00
COSTA								
BARBACOAS	0.00	2.27	0.00	0.00	0.00	50.38	0.00	0.00
LA TOLA								
MAGUI PAYAN	0.00	24.75	0.00	0.00	21.04	0.00	0.00	0.00
SANTA BÁRBARA	0.00	31.36	17.52	0.00	0.00	0.00	8.27	6.33
TUMACO	0.00	0.00	3.13	0.00	7.20	29.59	0.00	0.00

ANEXO J Detalle de la inversión en Agua Potable Saneamiento Básico en Nariño Vigencia 2004. (Continuación) %

SUBREGIÓN / MUNICIPIO	Tratamiento y disposición final de residuos sólidos	Conservación de micro cuencas	Equipos requeridos para la operación de los sistemas de APSB	Pago de deuda por inversión física en APSB	TOTAL EJECUTADO GASTOS APSB SGP
CENTRO					
PASTO	0.00	6.35	0.00	17.29	100.00
CONSACÁ	19.25	0.00	0.00	0.00	100.00
CHACHAGUI	13.50	0.00	0.00	6.38	100.00
SANDONÁ	0.00	14.33	0.00	0.00	100.00
TANGUA	8.93	11.84	0.00	0.00	100.00
NORTE					
ARBOLEDA	4.10	14.57	0.00	0.00	100.00
BELÉN	32.90	5.74	0.00	7.21	100.00
BUESACO	8.07	15.56	5.61	4.19	100.00
LA CRUZ	27.57	8.71	2.16	0.00	100.00
LA UNIÓN	19.68	5.63	0.00	21.95	100.00
LEIVA	15.80	0.00	0.00	0.00	100.00
SAN BERNARDO	20.81	7.84	0.00	0.00	100.00
SAN PABLO	1.85	0.00	5.31	0.00	100.00
TAMINANGO	15.15	0.00	0.00	0.00	100.00
CENTRO OCCIDENTAL					
LA LLANADA	2.76	0.00	5.54	0.00	100.00
LINARES	5.77	0.00	5.95	7.83	100.00
LOS ANDES	13.15	0.00	7.01	0.00	100.00
MALLAMA	11.10	9.04	10.63	4.29	100.00
OSPINA	28.76	5.48	0.00	9.05	100.00
SAMANIEGO	15.00	12.31	17.61	6.19	100.00
SAPUYES	17.25	0.00	0.00	34.24	100.00

ANEXO J Detalle de la inversión en Agua Potable Saneamiento Básico en Nariño Vigencia 2004. (Continuación) %

SUBREGIÓN / MUNICIPIO	Tratamiento y disposición final de residuos sólidos	Conservación de micro cuencas	Equipos requeridos para la operación de los sistemas de APSB	Pago de deuda por inversión física en APSB	TOTAL EJECUTADO GASTOS APSB SGP
SUR					
ALDANA	0.00	9.18	0.00	1.99	100.00
CÓRDOBA	9.29	7.70	0.00	0.00	100.00
FUNES	63.68	7.02	0.00	0.00	100.00
GUACHUCAL	0.00	5.06	0.00	4.58	100.00
GUALMATÁN	10.53	0.00	0.00	0.00	100.00
IPIALES	28.49	2.70	0.00	44.44	100.00
PUERRES	9.19	8.04	12.92	24.46	100.00
COSTA					
BARBACOAS	47.35	0.00	0.00	0.00	100.00
LA TOLA	-	-	-	-	-
MAGUI PAYAN	4.70	0.00	0.00	49.50	100.00
SANTA BÁRBARA	12.72	13.49	4.48	5.83	100.00
TUMACO	60.09	0.00	0.00	0.00	100.00

ANEXO K Nivel de Ejecución de Gastos frente a las Asignaciones para el sector de APSB en Nariño Vigencia 2003 (%).

REGIÓN / MUNICIPIOS	TOTAL PROPÓSITO GENERAL	ASIGNADO APSB	TOTAL EJECUTADO GASTOS	% EJECUCIÓN / ASIGNACIÓN
CENTRO				
PASTO	9,212,466,107	3,777,111,104	3,707,474,000	98.16
CONSACÁ	1,244,709,025	367,438,104	174,301,000	47.44
CHACHAGUI	1,384,847,160	408,806,882	470,599,000	115.12
SANDONÁ	1,690,048,914	498,902,439	565,413,000	113.33
TANGUA	1,213,817,009	358,318,781	438,194,000	122.29
NORTE				
ARBOLEDA	1,184,659,711	349,711,547	323,415,000	92.48
BELÉN	989,046,173	291,966,430	291,017,000	99.67
BUESACO	1,298,212,752	383,232,404	367,582,000	95.92
LA CRUZ	1,617,765,184	477,564,282	504,063,000	105.55
LA UNIÓN	1,571,556,476	463,923,472	316,223,000	68.16
LEIVA	1,451,608,687	428,514,884	361,754,000	84.42
SAN BERNARDO	1,519,367,967	448,517,424	437,741,000	97.60
SAN PABLO	1,655,418,102	488,679,424	458,595,000	93.84
TAMINANGO	1,528,431,425	451,192,957	425,278,000	94.26
CENTRO OCCIDENTAL				
LA LLANADA	1,395,091,818	411,831,105	449,151,000	109.06
LINARES	1,763,483,302	520,580,271	563,099,000	108.17
LOS ANDES	1,536,168,396	453,476,910	196,660,000	43.37
MALLAMA	1,189,614,488	351,174,197	400,157,000	113.95
OSPINA	922,306,955	272,265,013	267,006,000	98.07
SAMANIEGO	2,941,826,965	868,427,320	792,982,000	91.31
SAPUYES	974,766,536	287,751,081	401,212,000	139.43

ANEXO K Nivel de Ejecución de Gastos frente a las Asignaciones para el sector de APSB en Nariño Vigencia 2003 (Continuación) (%).

REGIÓN / MUNICIPIOS	TOTAL PROPÓSITO GENERAL	ASIGNADO APSB	TOTAL EJECUTADO GASTOS	% EJECUCIÓN / ASIGNACIÓN
SUR				
ALDANA	1,137,540,037	335,801,819	269,046,000	80.12
CÓRDOBA	1,431,164,745	422,479,833	500,000,000	118.35
FUNES	1,033,222,453	305,007,268	327,104,000	107.24
GUACHUCAL	1,600,855,459	472,572,531	489,902,000	103.67
GUALMATÁN	785,523,790	231,886,623	214,453,000	92.48
IPIALES	2,837,232,494	837,551,032	1,415,599,000	169.02
PUERRES	1,191,625,420	351,767,824	353,642,000	100.53
COSTA				
BARBACOAS	2,011,839,899	593,895,138	546,559,000	92.03
LA TOLA	1,046,628,383	308,964,699	159,342,000	51.57
MAGUI-PAYAN	1,531,377,051	452,062,505	190,347,000	42.11
SANTA BÁRBARA	1,519,928,846	448,682,995	452,205,000	100.78
TUMACO	5,002,226,852	1,476,657,367	2,207,138,000	149.47

ANEXO L Nivel de Ejecución de Gastos frente a las Asignaciones para el sector de APSB en Nariño Vigencia 2004 (%).

REGIÓN/ MUNICIPIOS	TOTAL PROPÓSITO GENERAL	ASIGNADO APSB	EJECUTADO GASTOS	% GASTOS FRENTE ASIGNACIÓN
CENTRO				
PASTO	10,130,414,616	4,153,469,993	3,774,317,000	90.87
CONSACÁ	1,441,600,618	425,560,502	337,287,000	79.26
CHACHAGUI	2,197,405,472	648,674,095	540,894,000	83.38
SANDONÁ	1,613,198,434	476,216,178	463,064,000	97.24
TANGUA	2,499,918,671	737,975,992	685,391,000	92.87
NORTE				
ARBOLEDA	1,297,958,383	383,157,315	380,149,000	99.21
BELÉN	1,143,746,743	337,634,039	313,700,000	92.91
BUESACO	2,602,180,909	768,163,804	759,153,000	98.83
LA CRUZ	1,417,329,476	418,395,661	427,070,000	102.07
LA UNIÓN	1,810,689,112	534,515,426	774,339,000	144.87
LEIVA	1,574,476,570	464,785,483	222,242,000	47.82
SAN BERNARDO	1,783,542,720	526,501,811	509,778,000	96.82
SAN PABLO	1,847,870,007	545,491,226	499,375,000	91.55
TAMINANGO	1,443,435,149	426,102,056	280,154,000	65.75
CENTRO OCCIDENTAL				
LA LLANADA	1,551,799,173	458,091,116	450,535,000	98.35
LINARES	2,303,084,372	679,870,507	605,543,000	89.07
LOS ANDES	1,877,130,989	554,129,068	266,429,000	48.08
MALLAMA	1,617,214,438	477,401,702	362,801,000	75.99
OSPINA	1,190,010,955	351,291,234	345,052,000	98.22
SAMANIEGO	3,246,260,086	958,295,977	754,718,000	78.76
SAPUYES	1,065,938,265	314,664,976	234,752,000	74.60

ANEXO L Nivel de Ejecución de Gastos frente a las Asignaciones para el sector de APSB en Nariño Vigencia 2004 (Continuación) (%).

REGIÓN/ MUNICIPIOS	TOTAL PROPÓSITO GENERAL	ASIGNADO APSB	EJECUTADO GASTOS	% GASTOS FRENTE ASIGNACIÓN
SUR				
ALDANA	1,097,178,581	323,887,117	288,700,000	89.14
CÓRDOBA	1,578,951,262	466,106,413	66,830,000	14.34
FUNES	872,538,220	257,573,283	239,522,000	92.99
GUACHUCAL	2,007,852,769	592,718,137	652,182,000	110.03
GUALMATÁN	1,208,540,971	356,761,295	286,904,000	80.42
IPIALES	3,420,124,894	1,009,620,869	761,716,000	75.45
PUERRES	1,410,473,111	416,371,662	431,334,000	103.59
COSTA				
BARBACOAS	2,152,011,004	635,273,648	569,362,000	89.62
LA TOLA	-	-	-	-
MAGUI-PAYAN	1,697,282,479	501,037,788	161,600,000	32.25
SANTA BÁRBARA	1,653,461,415	488,101,810	446,359,000	91.45
TUMACO	4,854,665,478	1,433,097,249	1,407,462,000	98.21

ANEXO M Fuentes de financiación del Gasto en APSB en Nariño. Vigencia 2003(%)

MUNICIPIO	SGP PROPÓSITO GENERAL DE FORZOSA INVERSIÓN	LIBRE DEST DE P GENERAL	RECURSO S PROPIOS	COFINA NCIACIO N APORTE S NACION ALES	REGA LÍAS DIREC TAS	APORTES DEPARTA MENTALE S	OTRAS FUENTES	TOTAL
CENTRO								
PASTO	92.07	4.97	2.96	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
CONSACÁ	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
CHACHAGUI	93.86	0.00	6.14	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
SANDONÁ	98.95	1.05	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
TANGUA	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
NORTE								
ARBOLEDA	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
BELÉN	96.49	1.09	0.00	0.00	0.00	0.00	2.42	100.00
BUESACO	89.17	0.00	10.83	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
LA CRUZ	96.44	0.00	0.00	0.00	0.00	3.56	0.00	100.00
LA UNIÓN	96.96	0.00	3.04	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
LEIVA	73.96	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	26.04	100.00
SAN BERNARDO	84.55	0.00	0.21	0.00	15.24	0.00	0.00	100.00
SAN PABLO	79.27	0.00	0.00	0.00	20.73	0.00	0.00	100.00
TAMINANGO	84.28	9.10	0.00	6.63	0.00	0.00	0.00	100.00
CENTRO OCCIDENTAL								
LA LLANADA	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
LINARES	98.43	1.57	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
LOS ANDES	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
MALLAMA	97.09	0.00	2.91	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
OSPINA	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
SAMANIEGO	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
SAPUYES	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00

ANEXO M Fuentes de financiación del Gasto en APSB en Nariño. Vigencia 2003
(Continuación) (%)

MUNICIPIO	SGP PROPÓSITO GENERAL DE FORZOSA INVERSIÓN	LIBRE DEST DE P GENERAL	RECURSO S PROPIOS	COFINA NCIACIO N APORTE S NACION ALES	REGA LÍAS DIREC TAS	APORTES DEPARTA MENTALE S	OTRAS FUENTES	TOTAL
SUR								
ALDANA	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
CÓRDOBA	99.40	0.60	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
FUNES	88.41	0.27	11.32	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
GUACHUCAL	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
GUALMATÁN	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
IPIALES	64.31	12.25	0.00	20.94	2.50	0.00	0.00	100.00
PUERRES	92.48	7.52	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
COSTA								
BARBACOAS	91.57	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	8.43	100.00
LA TOLA	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
MAGUI-PAYAN	88.60	11.40	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
SANTA BÁRBARA	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
TUMACO	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00

ANEXO N Fuentes de financiación del Gasto en APSB en Nariño. Vigencia 2004
(%)

MUNICIPIO	SGP PROPÓSITO GENERAL DE FORZOSA INVERSIÓN	LIBRE DEST DE P GENERAL	RECURSO S PROPIOS	COFINA NCIACIO N APORTE S NACION ALES	REGA LÍAS DIREC TAS	APORTES DEPARTA MENTALE S	OTRAS FUENTES	TOTAL
CENTRO								
PASTO	94.91	0.00	5.09	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
CONSACÁ	91.30	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	8.70	100.00
CHACHAGUI	91.99	0.00	8.01	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
SANDONÁ	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
TANGUA	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
NORTE								
ARBOLEDA	81.97	0.00	0.44	17.59	0.00	0.00	0.00	100.00
BELÉN	99.26	0.00	0.74	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
BUESACO	79.79	0.00	0.00	0.00	0.00	20.21	0.00	100.00
LA CRUZ	92.80	0.00	7.20	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
LA UNIÓN	96.41	0.00	3.59	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
LEIVA	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
SAN BERNARDO	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
SAN PABLO	87.43	0.00	0.00	0.00	12.57	0.00	0.00	100.00
TAMINANGO	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
CENTRO OCCIDENTAL								
LA LLANADA	98.95	0.00	0.00	0.00	0.00	1.05	0.00	100.00
LINARES	97.58	0.00	2.42	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
LOS ANDES	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
MALLAMA	98.45	0.00	1.55	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
OSPINA	56.09	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	43.91	100.00
SAMANIEGO	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
SAPUYES	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00

ANEXO N Fuentes de financiación del Gasto en APSB en Nariño. Vigencia 2004
(Continuación) (%)

MUNICIPIO	SGP PROPÓSITO GENERAL DE FORZOSA INVERSIÓN	LIBRE DEST DE P GENERAL	RECURSO S PROPIOS	COFINA NCIACIO N APORTE S NACION ALES	REGA LÍAS DIREC TAS	APORTES DEPARTA MENTALE S	OTRAS FUENTES	TOTAL
SUR								
ALDANA	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
CÓRDOBA	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
FUNES	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
GUACHUCAL	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
GUALMATÁN	82.99	0.00	17.01	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
IPIALES	90.08	0.00	0.00	0.00	4.14	0.00	5.78	100.00
PUERRES	97.06	0.00	0.78	0.00	0.00	2.16	0.00	100.00
COSTA								
BARBACOAS	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
LA TOLA								
MAGUI-PAYAN	86.88	0.00	13.12	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
SANTA BÁRBARA	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
TUMACO	99.86	0.00	0.00	0.14	0.00	0.00	0.00	100.00

ANEXO Ñ Indicador de Desempeño Fiscal e Índice de Capacidad Administrativa de los Municipios en Nariño.

REGIÓN / MUNICIPIO	Indicador de desempeño Fiscal		Posición a nivel nacional		Índice de Capacidad Administrativa	
	2003	2004	2003	2004	2003	2004
CENTRO						
PASTO	64.54	64.49	108	148	46.88	39.32
CHACHAGUI	67.59	64.06	66	163	43.47	61.24
CONSACÁ	29.04	57.95	1060	452	26.73	30.16
SANDONÁ	52.65	57.72	707	475	36.04	35.11
TANGUA	69.99	68.59	37	56	36.5	45.64
NORTE						
ARBOLEDA	64.12	64.60	127	145	33.95	32.89
BELÉN	47.69	38.68	916	1023	38.07	35.08
BUESACO	55.80	64.68	520	139	35.4	30.7
LA CRUZ	55.46	57.37	542	503	29.22	23.09
LA UNIÓN	61.34	57.03	224	530	28.23	43.36
LEIVA	65.86	65.84	84	107	36.07	63.92
SAN BERNARDO	62.10	64.32	196	157	50.02	36.67
SAN PABLO	58.38	62.68	345	211	65.13	43.37
TAMINANGO	70.53	66.96	32	83	23.36	39.51
CENTRO OCCIDENTAL						
LA LLANADA	63.50	60.30	143	313	27.88	15.48
LINARES	63.39	56.71	149	555	25.72	52.06
LOS ANDES	50.80	27.95	806	1050	31.28	31.53
MALLAMA	65.13	56.17	97	594	60.6	34.15
OSPINA	62.20	57.48	193	495	37.24	67.04
SAMANIEGO	62.01	63.35	200	179	31.45	38.91
SAPUYES	46.13	50.94	954	869	32.87	34.22

ANEXO Ñ Indicador de Desempeño Fiscal e Índice de Capacidad Administrativa de los Municipios en Nariño (Continuación).

REGIÓN / MUNICIPIO	Indicador de desempeño Fiscal		Posición a nivel nacional		Índice de Capacidad Administrativa	
	2003	2004	2003	2004	2003	2004
SUR						
ALDANA	64.96	64.96	100	129	30.07	18.98
CÓRDOBA	57.28	52.62	416	803	21.72	17.38
FUNES	50.82	54.04	805	720	31.34	8.62
GUACHUCAL	63.82	63.09	134	193	43.71	46.94
GUALMATÁN	67.94	66.50	61	91	34.24	50.94
IPIALES	69.88	68.91	38	49	46.74	59.49
PUERRES	56.80	61.41	447	259	36.36	42.33
COSTA						
BARBACOAS	64.60	61.73	107	247	18.68	28.14
LA TOLA	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	43.11	30.53
MAGUI	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	5.71	36.31
SANTA BÁRBARA	60.18	N.D.	261	N.D.	18.83	29.4
TUMACO	57.48	34.49	402	1037	23.28	35.02

ANEXO O: Formato de entrevistas y talleres.

GOBERNACIÓN DE NARIÑO

UNIVERSIDAD DE NARIÑO - OFICINA DE PLANEACIÓN DEPARTAMENTAL

SECTOR AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO

I. DATOS GENERALES:

Nombre: _____

Municipio: _____

Cargo: _____

Nivel Educativo: Primaria: ___ Secundaria: ___ Universitaria: ___ Post-universitaria: ___

Profesión: _____ Tiempo en el
cargo: _____

II. ASPECTOS ADMINISTRATIVOS:

- ¿Qué tipo de financiación es la más utilizada por su municipio para la ejecución de obras en el sector de agua potable y saneamiento básico? a). Recursos Propios ___ b). S.G.P. ___ c) Regalías ___ d). Donaciones ___ e). Otro _____.
Cuál _____
- ¿En qué rubros, se han invertido más recursos del SGP? a). Infraestructura ___ b). Ampliación de Cobertura ___ c). Mejorar calidad ___ d). Mejorar continuidad ___ e). Contratación de personal técnico ___ f). Gastos administrativos ___ g). Otro _____.
Cuál _____
- La Alcaldía brinda espacios y promueve la veeduría ciudadana del sector: a). Si ___ b). No _____.
¿Qué tipo de espacios?

- Existe amplia participación de la comunidad en los aspectos que concierne a este sector? a). Si ___ b). No: _____.
¿Por qué? _____

- En qué área se ha invertido mayores recursos del SGP: a). Urbana ___ b). Rural ___.
- Se realiza rendición de cuentas a la población? a). Si _____ b).. No _____.
Frecuencia: cada 3 meses _____, cada 6 meses _____ cada año _____
- Existe un Banco de Programas y Proyectos en su municipio?. a).Si _____ b). No. _____
- A lo largo de esta administración, qué porcentaje y cuáles de las metas propuestas en el Plan de Desarrollo para este sector se han cumplido satisfactoriamente: ___%.Cuál (es) _____

- Esta de acuerdo con la forma y los montos destinados por el SGP al sector de agua potable y saneamiento básico? a).Si _____ b). No. _____ Por qué? _____
- En los últimos años, se ha incrementado el nivel de inversión en el sector con recursos diferentes al SGP? a). Si: _____ No: _____
Cuáles: _____

- Según su criterio, la situación actual de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico condicionan o limitan el desarrollo económico de su municipio?: a).Si _____ b). No _____ Por qué? _____
- ¿En qué actividades económicas de su municipio cree usted que hay mayor impacto de la situación del sector de APSB?

- Respecto al desarrollo regional, cuál cree que son las principales debilidades que tiene el sector de APSB en su municipio? _____

- Según su criterio, cuáles son las principales causas que han generado los diferentes problemas de este sector? _____

- Frente a este mismo desarrollo, cuál cree que serian las posibles estrategias a utilizar para solucionar los problemas o debilidades ya identificados? _____

- Esta de acuerdo con las funciones y/o actividades que desempeña la Oficina de Planeación Departamental en el presente sector?. a). Si: _____ b). No. _____. Por qué: _____

OBSERVACIONES GENERALES: _____
