

PROGRAMA NACIONAL DE ADECUACION DE TIERRAS (PRONAT)

(CO-0055)

RESUMEN EJECUTIVO

PRESTATARIO Y GARANTE:	República de Colombia
ORGANISMO EJECUTOR:	Instituto Nacional de Adecuación de Tierras (INAT).
MONTO Y FUENTE:	BID: US\$140.000.000 (OC) Aporte local: <u>US\$ 93.400.000</u> Total: US\$233.400.000
PLAZOS Y CONDICIONES FINANCIERAS:	Plazo de amortización: 20 años Período de desembolso: 5 años Tipo de interés: variable Inspección y vigilancia: 1% Comisión de crédito: 0,75%
OBJETIVOS:	Apoyar la estrategia del gobierno en el subsector de adecuación de tierras (riego, drenaje y protección contra inundaciones) sustentada por la Ley 41/93, para contribuir a incorporar al sector privado al proceso de modernización del sector agrícola de Colombia, aumentando sus oportunidades para competir en un contexto de apertura e internacionalización de la economía, promoviendo a tal efecto, la más amplia participación de los usuarios en las decisiones. Sus objetivos específicos son: a) fortalecer la capacidad gerencial y técnica del INAT, agencia responsable por la ejecución del PRONAT y encargada, en su calidad de Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Adecuación de Tierras (CONSUAT), de traducir las nuevas políticas del subsector en reglamentos, normas y procedimientos, apoyando para ello las actividades de programación, planificación, estudios y evaluación; b) financiar estudios de preinversión y obras de adecuación de tierras y rehabilitación de distritos seleccionados y priorizados de acuerdo a los criterios y metodología acordados en la Reglamentación del PRONAT; y c) promover la organización de las asociaciones de usuarios y su participación en cada etapa del ciclo de los proyectos, asegurando el suministro de servicios complementarios indispensables para el aprovechamiento del potencial productivo creado por las nuevas inversiones.

DESCRIPCION:

Se trata de una operación de tipo "time-slice" donde el Banco financiaría una parte del programa de inversiones y de asistencia técnica 1995-1999 del PRONAT, apoyando con especial énfasis el fortalecimiento institucional del INAT para liderar este proceso. Se propone que el INAT ejecute cuatro subprogramas básicos: a) fortalecimiento institucional; b) estudios de preinversión; c) obras de adecuación de tierras; y d) servicios complementarios. Serán elegibles, además, otras inversiones menores del programa anual que cumplan con los criterios acordados en el Reglamento General del PRONAT. En términos de proyectos, el programa prevé invertir unos US\$175 millones para expandir el área con obras de adecuación de tierras en aproximadamente 80.000 ha (de las cuales 30.000 ha se concluirían hasta 1999), y financiar estudios de preinversión por un costo aproximado de US\$25 millones de manera de contar con estudios de proyectos terminados que permita mantener una distribución uniforme de inversiones a lo largo de los próximos años.

La modalidad de financiamiento "time-slice" ofrece al prestatario y al Banco la oportunidad de revisar periódicamente la ejecución del PRONAT a la luz de la experiencia adquirida en materia de aplicación de normas y procedimientos como en la preparación y financiamiento de proyectos. Como resultado de este ejercicio se podrán realizar los ajustes pertinentes en las normas, procedimientos y mecanismos para la asignación de recursos y la toma de decisiones de inversión. Ello requerirá realizar un seguimiento continuo del INAT y de la participación del sector privado frente a políticas e instrumentos aun nuevos para ellos.

**CLASIFICACION
AMBIENTAL:**

El Comité de Medio Ambiente en la reunión del 18 de mayo de 1993, clasificó esta operación en la Categoría III. El Resumen Ambiental fué aprobado en la reunión del 15 de febrero de 1994.

**IMPACTO SOBRE
LA POBREZA:**

El Programa está orientado a financiar inversiones privadas en el subsector de adecuación de tierras. Por ello, la operación no se ajusta a ninguno de los criterios que permitirían calificarla como orientada al objetivo de reducción de la pobreza, según lo establecido en el Informe acerca de la Octava Reposición.

BENEFICIOS:

Con el programa y la nueva Ley de Adecuación de Tierras, se da un cambio fundamental en las condiciones para la inversión en adecuación de tierras. Se da mucha más amplitud a la participación del

sector privado; se requiere la recuperación de parte substancial de los fondos públicos invertidos en proyectos de adecuación de tierras; se adjudica directamente la administración, operación y mantenimiento de los distritos a las asociaciones de usuarios; se racionaliza el proceso de identificación y selección de proyectos; se introduce decididamente la dimensión ambiental en todo el proceso de adecuación de tierras; se promueve la cofinanciación de los proyectos con instituciones públicas y privadas; y se organiza la intervención del Estado.

El programa, como pieza fundamental de la nueva estrategia de adecuación de tierras, responde adecuadamente a las restricciones actuales del sector agrícola. Con la ejecución del PRONAT se espera mejorar la productividad y competitividad del sector; aumentar la producción y diversificación agrícola; generar empleo agropecuario y agroindustrial; reducir las fluctuaciones de producción y precios de los bienes agrícolas, especialmente de alimentos; y contribuir a reducir la expansión de la frontera agrícola.

RIESGOS:

Existe un riesgo de orden institucional debido a la transición por la que están atravesando tanto el INAT como las instituciones que prestan servicios al agro (investigación, extensión, comercialización) cuya reorganización requiere consolidarse. Los subprogramas de Fortalecimiento Institucional y de Servicios Complementarios están diseñado para responder a este desafío.

Existe el riesgo de que la demanda efectiva sea menor que la esperada por resistencia de los usuarios a adoptar los compromisos, principalmente financieros, que implica el nuevo marco legal y normativo para la inversión pública en el subsector. Lo anterior puede obedecer, entre otros, a factores fuera del control directo del programa como cambios de los precios relativos o problemas de comercialización. El apoyo al INAT y a los usuarios previsto en el programa apunta a la identificación y diseño de proyectos eficientes y de alto retorno privado, lo cual constituye el mejor instrumento para mitigar lo anterior.

**ESTRATEGIA DEL
BANCO EN EL PAIS
Y EN EL SECTOR:**

Dada la gran afluencia de recursos externos asociada al ingreso de capitales, inversión extranjera y los recursos que la explotación petrolera que Cusiana y Cupiagua generarán, la estrategia del Banco se concentrará en operaciones que privilegien el papel de la asesoría asociada a proyectos de gran impacto social o que abran vehículos institucionales nuevos. Este es el caso del programa propuesto, que apoyaría

el establecimiento y consolidación de una política sectorial para responder a los requerimientos de inversión en proyectos de adecuación de tierras que sean privada y socialmente rentables, fortaleciendo funcional y administrativamente al INAT como agencia especializada para liderar esta estrategia.

**OBLIGACIONES
CONTRACTUALES
ESPECIFICAS A
ESTA OPERACION:**

Se ha acordado con el Gobierno de Colombia que:

- a. Como condición previa al primer desembolso, el Banco deberá recibir evidencia de que: i) se ha establecido la cuenta especial "FONAT/BID" para recibir los recursos del Programa (párrafo 3.20); ii) están vigentes el Reglamento General del Programa Nacional de Adecuación de Tierras ("PRONAT"), el Reglamento General de Administración de Distritos, el Manual de Normas Técnicas (párrafo 3.1), los cuales incorporarán un sistema de control de calidad ambiental, incluyendo normas básicas ambientales que deberán ser consistentes con la legislación vigente del Prestatario (párrafo 5.24); iii) se han presentado para la consideración y aprobación del Banco los modelos de: 1) cada una de las actas de compromiso a firmarse por los usuarios de los proyectos reflejando las obligaciones asumidas por dichos usuarios de acuerdo con la Reglamentación (párrafo 3.11); 2) del contrato entre el organismo ejecutor del programa y otras entidades responsables por la ejecución de los proyectos de adecuación de tierras (párrafo 3.2); y 3) del contrato entre el organismo ejecutor del programa y las asociaciones de usuarios (párrafo 3.15); y iv) se ha contratado 1) la firma o institución especializada que ejecutará el componente de asesoría del Subprograma de Fortalecimiento Institucional (párrafo 3.6), y 2) una firma o institución especializada ejecutora del componente de asesoría del Subprograma de Servicios Complementarios (párrafo 3.16).
- b. El prestatario deberá adoptar las medidas necesarias para asegurar que las tarifas de los servicios de riego y drenaje produzcan, por lo menos, ingresos suficientes para cubrir los gastos de explotación de los sistemas, incluyendo administración, operación y mantenimiento; así como de reposición de los equipos (párrafo 3.25).
- c. Salvo acuerdo entre las partes, no se financiarán proyectos a través del Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario ("FINAGRO") (párrafo 3.13).

- d. Con los recursos del programa no se financiarán diseños o construcción de obras de proyectos de adecuación de tierras de área superior a 10.000 ha (párrafo 3.14).
- e. Modificaciones substantivas a la Reglamentación del PRONAT deberán ser sometidas a consideración previa del Banco. Si a juicio del Banco dichas modificaciones pueden tener un impacto desfavorable en la ejecución del programa, el Banco podrá requerir información acerca del cambio. Las partes deberán acordar las medidas correctivas correspondientes sin perjuicio al derecho del Banco de tomar medidas apropiadas de conformidad al Contrato de Préstamo (párrafo 3.1).
- f. Dentro de los seis (6) meses después del primer desembolso, el prestatario presentará evidencia de que se ha acordado con el Banco, y que han sido aprobados por el prestatario, los indicadores requeridos para las evaluaciones anuales del programa (párrafo 3.29).
- g. Los informes semestrales relativos a la ejecución del Programa deberán ser presentados el 30 de abril y el 31 de octubre de cada año. El segundo informe semestral de cada año deberá contener el Plan Anual de Inversiones (PAI) del PRONAT, el cual incluirá información relativa a las inversiones financiadas por el Banco y de otras fuentes (párrafo 3.28).
- h. Dentro del último trimestre de cada año de la ejecución del programa, el prestatario y el Banco se reunirán para efectuar una evaluación de progreso del programa, del cumplimiento de las obligaciones en la ejecución del mismo y del desempeño del subsector de adecuación de tierras con base en indicadores previamente acordados con el Banco; y acordar las inversiones del Programa del año siguiente. En las reuniones anuales se revisará el desempeño del Programa en el contexto de la política macroeconómica y sectorial. (párrafo 3.29).
- i. El Banco retendrá del primer desembolso del financiamiento hasta la suma de US\$1.000.000, adeudada por la utilización de los recursos de la operación individual de PPF, Línea de Crédito PPF/005-CO (párrafo 2.19).

I. MARCO DE REFERENCIA

A. El nuevo modelo económico y el sector agrícola

- 1.1 El sector agropecuario colombiano contribuye el 17% al PIB; emplea el 35% de la población económicamente activa, y exporta más de US\$3.000 millones anualmente. En el pasado, el sector no contaba con los incentivos para operar eficientemente. La protección y el control de precios permitían que el sector creciera aislado de las señales de la demanda, con una productividad relativamente baja, en donde la inversión privada respondía más al patrón de incentivos financieros del momento que a verdaderas oportunidades económicas de largo plazo; los aumentos en producción se hacían por expansión de la frontera agrícola en áreas cada vez con menor aptitud agrícola y con fluctuaciones drásticas en producción y precios que respondían principalmente a factores climáticos.
- 1.2 El Programa de Apertura y Modernización de la Economía, que se inició en 1989 y se intensificó durante 1991, ya ha tenido importantes impactos sobre el sector productivo. Este programa ha implantado un nuevo modelo económico basado en la apertura y la internacionalización de la economía, en la reestructuración de las instituciones públicas, y en la reducción de la participación del sector público en actividades que pueden ser operadas por el sector privado.
- 1.3 La apertura comercial impactó significativamente en la producción y el comercio de los principales productos agropecuarios. La eliminación de los precios de sustentación de los productos agrícolas y la posterior reducción de los controles administrativos y de los aranceles externos, expuso la producción interna a la competencia internacional en un período de tiempo muy corto, con el agravante de que muchos de los socios comerciales de Colombia subsidiaban la producción y las exportaciones agropecuarias.
- 1.4 En 1992, año en que se hicieron efectivas las medidas de apertura económica, las importaciones crecieron un 83% mientras que las exportaciones se redujeron cerca de un 20%. El cambio drástico en la balanza comercial agropecuaria se debió a dos factores: la reducción sustancial de tarifas y de restricciones a las importaciones y una prolongada sequía que afectó a las cosechas de 1991-1992. Esta crítica situación estuvo agravada por la caída en los precios internacionales para los productos de exportación tradicionales de Colombia y por la revaluación del tipo de cambio, reflejándose en una caída del PIB agropecuario del 1% y del empleo rural de casi el 10%.
- 1.5 En respuesta a la crisis de 1992-1993, el gobierno adoptó medidas de política, orientadas a restituir la rentabilidad y la confianza del sector agropecuario en el corto plazo. A tal efecto, en mayo de 1993, el gobierno propuso un Plan de Reactivación del Sector Agropecuario, seguido de la elaboración de la Ley Agraria 101 que

se aprobó en diciembre de 1993, con el propósito de reactivar el sector, proteger a los productores en casos específicos de competencia desleal como subsidios a las exportaciones y "dumping" o en casos de inestabilidad de los mercados externos. Para ello, se recurrió a ciertos mecanismos de intervención que, sin aislar la producción interna y sin convertirse en fuente de desequilibrio fiscal, aliviaran a los productores nacionales de dichas distorsiones.

- 1.6 El objetivo de la política económica del gobierno para el sector agropecuario a mediano y largo plazo es promover la modernización del sector modificando la estructura de incentivos a fin de mejorar la competitividad sectorial y garantizar un crecimiento sustentable. Para ello se requiere fundamentalmente fortalecer los programas de generación y transferencia de tecnología, y de adecuación de tierras ^{1/}. Además, el gobierno se propone ampliar la oferta de tierras, promover mercados más competitivos, hacer más eficientes los canales de comercialización internos y externos, y mejorar la información disponible para la toma de decisiones de las autoridades y de los productores.
- 1.7 Bajo las nuevas condiciones, la dinámica del sector ha pasado a depender del grado en que pueda modernizarse, mejorar su productividad y eficiencia y enfrentar la competencia externa. Hay evidencia que el sector privado, con el liderazgo de los gremios, ha iniciado el ajuste a las nuevas medidas, con acciones que van desde la contratación de investigación para mejorar variedades y rendimientos, hasta estímulos para la diversificación en áreas en donde no se considera que la competitividad de los cultivos tradicionales se pueda mantener.
- 1.8 Algunas medidas de política económica adoptadas durante 1993 han reintroducido elementos de gradualidad en el proceso de apertura, que no deben ser interpretados como una reversión de la tendencia a la internacionalización de los mercados. Sin embargo, para asegurar que durante la ejecución del programa no se cree un ambiente de políticas agropecuarias contradictorio con esta operación, se prevee una revisión intermedia para evaluar la consistencia del marco de políticas.

B. Principales restricciones que enfrenta el sector

- 1.9 La agricultura colombiana se caracteriza por su heterogeneidad tecnológica dentro de una estructura productiva que comprende desde grandes extensiones bien tecnificadas destinadas a cultivos de exportación (azúcar, banano, café, etc.) hasta la pequeña producción campesina de alimentos básicos, con pocos excedentes comercia-

^{1/} El término en Colombia se refiere a inversiones y actividades para riego, drenaje y protección contra inundaciones de tierras de uso agropecuario e incluye las eventuales medidas de mitigación de impactos ambientales.

lizables y con diversos niveles de eficiencia en el uso de los factores de producción. Sin embargo, cuando se considera el desempeño del sector en su conjunto, la productividad promedio es relativamente baja debido a la falta de tecnificación de las prácticas agrícolas en la mayoría de cultivos y áreas y al uso inadecuado de tierras marginales. Las principales limitaciones para aumentar la productividad están en la baja difusión de tecnologías apropiadas y una baja tasa de inversión en mejoras y en adecuación de tierras.

1. Productividad, competitividad y la política de desarrollo tecnológico

- 1.10 Las políticas de desarrollo tecnológico para la agricultura no han sido ajenas al proceso de apertura y modernización institucional. El nuevo modelo económico ha transformado el tema de la tecnología agrícola en un aspecto central de las políticas de desarrollo en Colombia, al haber asignado un papel clave a la agricultura dada la dotación favorable de recursos naturales que le confiere importantes ventajas comparativas al sector. Para aprovechar este potencial y dados los cambios en los precios relativos, el sector tiene que ser capaz de producir, procesar y comercializar productos de alta calidad a un costo competitivo, lo cual dependerá de las inversiones en tecnología agrícola, incluyendo las tecnologías de información y comercialización; y de las inversiones en adecuación de tierras cuando éstas prueben ser rentables.
- 1.11 Respecto a la generación de tecnología, y a pesar del aumento de la participación del sector privado en investigación agrícola en Colombia, hasta 1991 las instituciones del sector público absorbían un 60% de los recursos dedicados a la investigación agrícola. Este caso lo ilustra el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) que, con un presupuesto anual cercano a los US\$70 millones, en 1991 representaba el 85% del total de los gastos de inversión pública y concentraba en su planta al mejor personal profesional del país. Sin embargo, el ICA no ha contado con líneas definidas de generación de tecnologías en el área de adecuación de tierras ni ha concentrado su investigación en productos y tecnologías con ventajas comparativas para Colombia.
- 1.12 Como resultado de las nuevas demandas de tecnología de producción, comercialización y procesamiento, y de la creciente preocupación por el manejo de los recursos naturales y el desarrollo sustentable, y con el propósito de restituir la flexibilidad y agilidad del ICA para responder a las necesidades específicas del sector privado, el gobierno reestructuró este Instituto en diciembre de 1992 y creó una entidad mixta de derecho privado, la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (CORPOICA). Mientras las actividades de coordinación de las políticas de investigación se concentran en el ICA, la ejecución de la investigación y transferencia de tecnología son responsabilidad de la nueva Corporación.
- 1.13 Con el objetivo de mejorar la eficiencia y competitividad de la producción agropecuaria e implantar un nuevo sistema de transfe-

rencia de tecnología se creó el Programa Nacional de Transferencia de Tecnología Agropecuaria (PRONATTA). Asimismo, se transfirió a los municipios la responsabilidad de asistencia técnica al pequeño productor a través de las Unidades Municipales de Transferencia Agropecuaria (UMATA). Para fortalecer las labores del PRONATTA, el gobierno está en la fases finales de negociación de un programa de generación y transferencia de tecnología agropecuaria, que sería apoyado con un préstamo del Banco Mundial por US\$51 millones. Con recursos del Programa de Desarrollo Rural Integrado (DRI) que está siendo financiado por un préstamo del Banco, se está fortaleciendo la labor de las UMATA.

- 1.14 El proceso de consolidación y despegue definitivo del PRONATTA está en fase de negociación y ajuste, en particular en el tema de la adecuación de tierras. Por lo tanto, se requerirá la intervención del Instituto Nacional de Adecuación de Tierras (INAT) como vocero de los usuarios de los distritos de riego, a fin de establecer las necesidades específicas en materia de tecnología y traducirlas en forma de proyectos de investigación para su financiamiento por el PRONATTA. Asimismo, y debido al ámbito reducido de acción de la UMATA, el INAT deberá asistir a los distritos para contratar su propia asistencia técnica de manera de asegurar el nivel y oportunidad de la tecnología necesaria.

2. Degradación de los recursos naturales y expansión de la frontera agrícola

- 1.15 Anualmente se desforestan 600.000 ha debido principalmente a los procesos de colonización en las selvas tropicales y subtropicales del país. En general, esta expansión ocurre en zonas de suelos frágiles y de baja calidad y en regiones montañosas de pendiente pronunciada, resultando en procesos erosivos frecuentemente difíciles de revertir.
- 1.16 Se estima en 34,4 millones de ha el área utilizada en producción agropecuaria aunque la superficie apta para estos fines es de 33,2 millones de ha. Esta situación hace poco probable responder al crecimiento de la demanda mediante la incorporación de nuevas tierras. En la actividad agrícola sólo se utilizan 5,3 millones de ha mientras que hay posibilidad de cultivar 10,9 millones. Al contrario, hay un exceso de utilización de la superficie en ganadería de 7,7 millones. En estas circunstancias, un programa de adecuación de tierras permitirá aumentar la producción con costos menores que aquellos en áreas de expansión de frontera. Por otra parte, los proyectos de adecuación de tierras generan empleos agrícolas y agroindustriales, ofreciendo una alternativa al agricultor sin tierra, cuya migración hacia áreas de frontera es la principal causa de desforestación en América Latina. Consecuentemente, la inversión en adecuación de tierras permitirá intensificar la producción dentro de la frontera agropecuaria actual, frenando el avance de la frontera a zonas ecológicamente frágiles y productivamente marginales.

C. La política de adecuación de tierras

1. La experiencia anterior

- 1.17 Sólo unas 850.000 ha están adecuadas con riego y drenaje y pertenecen en su mayoría (cerca de 500.000 ha.) a plantaciones privadas de azúcar y banano. Los distritos de riego y drenaje de iniciativa pública tienen una extensión total de aproximadamente 250.000 ha, de las cuales sólo 150.000 ha tienen riego. El área potencial para adecuación con riego se estima en 6,5 millones de ha.
- 1.18 Los sistemas de irrigación construidos directamente por el Estado están concentrados en los departamentos de la región centro oriente del país; se caracterizan por el riego por gravedad y se dedican preponderantemente al cultivo de arroz y otros cereales. En cambio los sistemas de irrigación construidos por los inversionistas privados están concentrados en el Valle del Cauca y en la región de la Costa Atlántica; tienen una mayor flexibilidad tecnológica y se reorientan a la producción de cultivos industriales y de exportación (caña de azúcar, bananas, palma africana, frutas, flores, etc.).
- 1.19 Entre 1961 y 1975, se construyeron la mayoría de los distritos de riego que operan en el país por iniciativa del sector público. La Ley 135 de 1961 le asignó al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA) el estudio, promoción y realización de obras para protección contra inundaciones, riego, drenaje y regulación de caudales como parte de una política cuyo propósito principal era modificar la estructura de la propiedad rural. Durante este período el Banco Mundial financió tres proyectos de riego ejecutados por el INCORA.
- 1.20 En 1976 y para propiciar la separación técnica y administrativa de la política de reforma agraria de la adecuación de tierras, se reestructuró el Servicio Colombiano de Meteorología e Hidrología en el Instituto de Hidrología, Meteorología y Adecuación de Tierras (HIMAT), el cual recibió del INCORA el mandato de la adecuación de tierras, la función de concluir los distritos iniciados por el INCORA y la administración de las obras en operación.
- 1.21 A comienzos de los ochenta, los proyectos de adecuación de tierras acusaban varias dificultades. La mayoría de los distritos iniciados por los organismos oficiales no se terminaron por falta de recursos de inversión y de crédito para las obras de adecuación predial. El mal estado de los distritos generó cierta resistencia por parte de los usuarios al pago de tarifas por servicios que consideraban deficientes. Esto a su vez condujo al deterioro progresivo de las obras, equipos e instalaciones. Durante este período el Banco Mundial aprobó dos proyectos destinados a financiar la rehabilitación de ocho distritos (47.000 ha) y seis distritos de riego y drenaje (108.000 ha), respectivamente. El tercer proyecto apoyado por el Banco Mundial se propuso apoyar un Programa de Pequeño Riego, abarcando 60.000 ha y beneficiar a unos 43.000

agricultores con un costo total de US\$196 millones, de los cuales US\$72,2 millones corresponden al préstamo del Banco Mundial. 2/

- 1.22 Debe indicarse que en el pasado la concepción, estudio y desarrollo de las obras de adecuación de tierras las determinaba el Gobierno Central, sin tener en cuenta el interés de los usuarios beneficiados, a quienes no se informaba adecuadamente sobre las características y bondades de los proyectos. En efecto, los usuarios, excluidos de las decisiones y ajenos al proceso, no facilitaron la ejecución y desarrollo de los proyectos.
- 1.23 Asimismo, la mayoría de los distritos de riego construidos por el Estado fueron diseñados sin la necesaria flexibilidad técnica: por ejemplo, no permiten ofertas variables de agua y, por lo tanto, no facilitan el establecimiento de cultivos diferentes a los inicialmente programados. La evaluación económica y social de los proyectos más que una herramienta de decisión, constituía un ejercicio de justificación de los diseños de ingeniería propuestos para construir unas obras de conducción de agua. Asimismo, por limitaciones de recursos, los distritos no dispusieron de un sistema eficiente de medición de los caudales suministrados a los usuarios en forma individual.
- 1.24 Esta situación aunada a la falta de un esquema institucional sostenible, la ausencia de una política adecuada de recobro de la inversión y de cobro de tarifas de agua, ha tenido un impacto negativo sobre el funcionamiento de los proyectos, la recuperación de la inversión y la operación y mantenimiento de los distritos. Todo esto explica porqué la inversión pública en este sector se ha concentrado en los últimos veinte años prácticamente en la rehabilitación de los distritos existentes, y es el origen de las dificultades para transferir la administración y mantenimiento de varios de los distritos existentes a las respectivas asociaciones de usuarios.

2. La nueva estrategia

- 1.25 Sobre la base de este diagnóstico, el gobierno redefinió su papel y sus mecanismos de intervención. En junio de 1991, el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) aprobó el documento "Programa Nacional de Adecuación de Tierras 1991-2000 (PRONAT)", como una pieza clave de la política de modernización agrícola de largo plazo, proponiendo cambios en las políticas y esquemas institucionales vigentes de la adecuación de tierras; un ambicioso programa de inversiones y la elaboración de un proyecto

2/ Ante la lentitud verificada en la ejecución de un número tan elevado de pequeños proyectos, el Banco Mundial y el INAT han convenido en su reducción y en la utilización de los recursos sobrantes (US\$25 millones) para iniciar la construcción de hasta tres nuevos proyectos de mediano riego. La ejecución de estos proyectos se iniciaría en el segundo semestre de 1995.

de ley de adecuación de tierras. La iniciativa fue apoyada por el Congreso Nacional que aprobó la Ley de Adecuación de Tierras (Ley 41) en enero de 1993 definiendo una nueva estrategia.

- 1.26 Una de las implicaciones más importantes de la nueva ley es que la inversión pública en infraestructura de adecuación de tierras podrá ser ejecutada por organismos públicos y/o privados, nacionales o territoriales. Las decisiones de inversión dependerán de la demanda efectiva de los usuarios, medida por su disposición a pagar las inversiones en base a la rentabilidad financiera y económica de los respectivos proyectos, y de su disposición a administrar, operar y mantener la infraestructura. El sector público facilitará el proceso de identificación y ejecución de los proyectos, financiando las inversiones en estudios y obras y prestará los servicios de apoyo necesarios para optimizar el aprovechamiento de la nueva infraestructura.
- 1.27 El nuevo esquema normativo, está orientado por el principio de recuperar las inversiones, establecer subsidios en forma transparente, diseñar y aplicar una política clara de tarifas, promover y ampliar la intervención de los usuarios en el proceso de identificación y ejecución de los proyectos y en la administración, operación y mantenimiento de los distritos de riego y drenaje, recuperar y conservar las cuencas hidrográficas y coordinar el suministro de servicios de apoyo para asegurar la obtención de los beneficios programados de los proyectos.
- 1.28 En la Ley 41 también se establece el nuevo marco institucional para el subsector de adecuación de tierras conformado por:
 - a. El Ministerio de Agricultura (MAG), como organismo rector de las políticas de adecuación de tierras;
 - b. El Consejo Superior de Adecuación de Tierras (CONSUAT), como organismo consultivo y coordinador de dichas políticas, con el HIMAT como Secretaría Técnica; 3/
 - c. El HIMAT, recientemente reestructurado a Instituto Nacional de Adecuación de Tierras (INAT), por mandato de la Ley 92/93, y otras entidades públicas y privadas, como organismos ejecutores de proyectos de adecuación de tierras; y

3/ El CONSUAT, está integrado por el Ministro de Agricultura, Ministro de Medio Ambiente, Director del DNP, Presidente de FINAGRO (Fondo para el financiamiento del sector agropecuario), el Director del Instituto Geográfico y cuatro representantes del sector privado: (presidente de FEDERIEGO, representante de las comunidades indígenas, presidente de la Sociedad de Agricultores Colombianos, representante de la Asociación de Usuarios Campesinos).

- d. Las asociaciones de usuarios, partícipes de la elaboración de los proyectos y administradoras de los distritos.
- 1.29 Los instrumentos fundamentales de esta estrategia son: a) la asignación de recursos del presupuesto nacional para inversión en infraestructura de adecuación de tierras a través de la financiación del PRONAT, expandiendo significativamente el área adecuada con intervención pública; b) la reestructuración del INAT, para liderar la nueva estrategia en el subsector durante el período de transición, pasando de agencia administradora de distritos a institución facilitadora, promotora y ejecutora de inversiones en el subsector; y c) la transferencia de las responsabilidades de la administración, operación y mantenimiento de los distritos a las asociaciones de usuarios.
- 1.30 La Ley 41 también establece los principios y lineamientos de política delegando en el CONSUAT la facultad de: a) establecer los criterios, normas y procedimientos para la selección de los estudios y proyectos que se financiarán; b) establecer los criterios y requisitos para acreditar organismos ejecutores de proyectos del PRONAT; y c) fijar la política tarifaria y determinar el porcentaje de recuperación de las inversiones.
- 1.31 A través de la ejecución del PRONAT, el Gobierno de Colombia apunta a obtener los siguientes beneficios sociales: a) generar empleo en los sectores agropecuarios y agroindustrial, como resultado de la intensificación del uso de la tierra y del incremento de productividad y producción; b) reducir las fluctuaciones estacionales e interanuales de la producción y precios que afectan negativamente a los productores y consumidores; y c) frenar la expansión de la frontera agrícola en áreas que son marginalmente aptas.
- 1.32 En muchas regiones agroecológicas de Colombia, un manejo mejorado y un uso más intenso de los recursos agua y suelo tienen el potencial de aumentar substancialmente la productividad de la tierra, de detener y revertir el proceso de degradación, disminuyendo el área dedicada a la ganadería, y de reducir la incertidumbre de la producción asociada a factores climáticos. Ello requiere expandir la inversión pública y promover una mayor participación de la inversión privada para aumentar la incorporación de nuevas tierras adecuadas.

D. Conceptualización del Programa

- 1.33 Colombia ha decidido abordar la modernización del sector agropecuario, con miras a promover su desarrollo sustentable apoyado en dos iniciativas de política económica: a) la política de adecuación de tierras; y b) la política de desarrollo tecnológico. La iniciativa del gobierno para transformar las políticas y esquemas institucionales y legales de inversión vigentes en el subsector de adecuación de tierras fue ratificada por la aprobación de la Ley 41 que puso de manifiesto la voluntad y la prioridad política del Congreso Nacional de avanzar con la transformación del sector, en respuesta

a los problemas y oportunidades del sector agrícola dentro del nuevo modelo de desarrollo económico.

- 1.34 El programa propuesto se ha concebido con el objetivo general de apoyar la estrategia del gobierno, traducir la nueva legislación, en normas y procedimientos claros para la utilización de los recursos financieros conforme a las nuevas directrices de política, y apoyar al INAT para liderar este proceso, particularmente durante el período de transición que se iniciaría con la implantación de las nuevas reglas de intervención del Estado en el subsector. El programa que se propone respaldará el proceso de reforma mediante el financiamiento de un programa de estudios e inversiones en riego, drenaje y protección contra inundaciones incorporando activamente al sector privado al proceso decisorio dentro del nuevo marco general de políticas.

E. Experiencia del Banco y de otras instituciones

- 1.35 En 1966 el Banco aprobó una operación para el riego y protección contra inundaciones de un área de 15.000 ha, y en 1990 un proyecto de Saneamiento de la Cuenca Alta del Rio Bogotá (BID US\$50 millones, total US\$78,5 millones), que incluye el mejoramiento y ampliación de un área bajo riego de aproximadamente 18.500 ha. En 1991, el Banco junto con el Banco Mundial financió un proyecto de desarrollo rural integrado (BID US\$75 millones, total US\$250 millones), a través del cual se destinan recursos a los municipios, entre otros, para obras de pequeño riego. El BID aprobó recientemente un préstamo para financiar el Programa Ambiental (BID US\$81 millones, total US\$135 millones) que incluye acciones de recuperación y manejo de microcuencas.
- 1.36 El gobierno colombiano está tramitando créditos para financiar proyectos específicos con el Gobierno del Japón para el proyecto Ariari, y con el Gobierno de Italia para el proyecto del Alto Chicamocha.

F. Estrategia del Banco

- 1.37 La estrategia del Banco en Colombia apunta a prestar asistencia técnica y financiamiento para apoyar los esfuerzos nacionales encaminados a promover la inversión con un papel cada vez más significativo del sector privado como fuerza motriz del crecimiento. Como parte de los objetivos de modernización de la infraestructura de producción, el Banco también se propone contribuir a ampliar la capacidad del país para competir internacionalmente en los mercados de bienes y servicios. El programa propuesto apoyaría: a) el establecimiento de una política sectorial y financiera que responda a los requerimientos de inversión en proyectos de riego y drenaje que cuenten con el interés del sector privado; b) la posibilidad de que entidades públicas y/o privadas calificadas sean elegibles para promover, ejecutar y administrar proyectos financiados con fondos públicos; y c) la reestructuración funcional y administrativa de la agencia

ejecutora especializada del Gobierno, el INAT, para administrar de manera eficiente y transparente los recursos de inversión conforme a las nuevas normas y procedimientos contenidos en la nueva Ley de Adecuación de Tierras.

II. EL PROGRAMA

A. Objetivos

- 2.1 El objetivo del programa propuesto es apoyar la estrategia del gobierno en el subsector de adecuación de tierras, para contribuir a incorporar al sector privado al proceso de modernización del sector agrícola de Colombia, aumentando sus oportunidades para competir en un contexto de apertura e internacionalización de la economía, promoviendo a tal efecto la más amplia participación de los usuarios en las decisiones.
- 2.2 Dentro del nuevo marco legal y normativo establecido para el subsector en la Ley 41, cuya reglamentación ha venido siendo apoyada por el Banco como parte de la preparación del programa, los objetivos específicos de la operación son: a) fortalecer la capacidad gerencial y técnica del INAT, agencia responsable por la ejecución del PRONAT y encargada, en su calidad de Secretaría Técnica del CONSUAT, de traducir las nuevas políticas del subsector en reglamentos, normas y procedimientos, apoyando a tal efecto las actividades de programación, planificación, estudios y evaluación; b) financiar estudios de preinversión y obras de adecuación de tierras y rehabilitación de distritos seleccionados y priorizados de acuerdo a los criterios y metodología acordados en la Reglamentación del PRONAT; y c) promover la organización de las asociaciones de usuarios y su participación en cada etapa del ciclo de los proyectos, asegurando el suministro de servicios complementarios indispensables para el aprovechamiento del potencial productivo creado por las nuevas inversiones.

B. Descripción

- 2.3 Para alcanzar los objetivos anotados, se propone que el Banco apoye el fortalecimiento institucional del INAT para liderar este proceso, y financie, bajo la modalidad de "time-slice", una parte del programa nacional de inversiones y de asistencia técnica del PRONAT durante el período 1995-1999.
- 2.4 El programa de inversiones del INAT 1995-1999, se presenta en el Anexo II-1 y permite diferenciar las inversiones que formarán parte del PRONAT de aquellas que constituyen actividades ya iniciadas por INAT y gobernadas por otras normas y procedimientos vigentes con anterioridad a la sanción de la Ley 41. Tal es el caso de la rehabilitación, operación, y mantenimiento de distritos existentes, actualmente administrados por INAT y cuya transferencia requiere un esfuerzo significativo de asistencia técnica y capacitación (ver párrafos 2.13 y 2.14).
- 2.5 La modalidad de financiamiento "time-slice" ofrece al prestatario y al Banco la oportunidad de revisar periódicamente la ejecución del PRONAT a la luz de la experiencia adquirida en materia de aplica-

ción de normas y procedimientos como en la preparación y financiamiento de proyectos. Como resultado de este ejercicio se podrán realizar los ajustes pertinentes en las normas, procedimientos y mecanismos para la asignación de recursos y la toma de decisiones. Ello requerirá realizar un seguimiento continuo del INAT y de la participación del sector privado frente a políticas e instrumentos aun nuevos para ellos.

- 2.6 Se propone que el INAT ejecute cuatro subprogramas básicos: a) fortalecimiento institucional; b) estudios de preinversión; c) obras de adecuación de tierras ^{4/}; y d) servicios complementarios. Serán elegibles, además, otras inversiones menores del programa anual que cumplan con los criterios acordados en el Reglamento General del PRONAT.

1. Subprograma de Fortalecimiento Institucional

- 2.7 El subprograma consta de cuatro componentes: a) asesoría; b) estudios; c) capacitación de personal del INAT; y d) equipamiento. Con éstos, pretende lograr dos objetivos fundamentales: a) mejorar el proceso de planificación y programación de inversiones y actividades de acuerdo con la misión del instituto bajo la nueva política de adecuación de tierras, institucionalizando las normas y procedimientos aprobados por CONSUAT que regularán la asignación de los recursos; y b) mejorar la calidad de los estudios y proyectos financiados mediante el fortalecimiento de las actividades de análisis, identificación, formulación y diseño de proyectos. Su costo total es de US\$3,3 millones incluyendo US\$1 millón en equipo de apoyo para el personal técnico del INAT, a ejecutarse durante los primeros cuatro años del programa.

2. Subprograma de Estudios de Preinversión

- 2.8 Bajo este subprograma se financiarán estudios de identificación, prefactibilidad, factibilidad y diseño de proyectos de adecuación de tierras, y otros estudios prioritarios relacionados. Se enfatizará en el mejoramiento de la calidad de los estudios y la incorporación adecuada de los aspectos ambientales, agronómicos, económicos y financieros en el diseño de los proyectos, y muy especialmente en la participación de los usuarios para asegurar que el proyecto responde a sus posibilidades e interés. El dimensionamiento y cronograma de ejecución de la preinversión responde a la necesidad de contar con estudios de proyectos terminados que permita mantener una distribución uniforme de inversiones a lo largo de los próximos años.

^{4/} Incluye proyectos de naturaleza pública (mínimo de 20 usuarios) que son los que forman parte del PRONAT, excluyendo aquellos proyectos menores o individuales para los cuales existen líneas de crédito disponibles a través de la banca comercial.

3. Subprograma de Obras de Adecuación de Tierras

- 2.9 Consiste en el financiamiento de proyectos de adecuación de tierras, ejecutados por el INAT o por otros ejecutores públicos o privados, de acuerdo con la reglamentación del PRONAT. El dimensionamiento de este subprograma se ha hecho en base a: a) el inventario de proyectos existentes de los cuales se analizaron 20 proyectos para los cuales el INAT tiene estudios de factibilidad o diseños finales; b) de la capacidad de ejecución del INAT; y c) de su programa de inversiones ya comprometido con otras fuentes de recursos externos. De esta muestra se seleccionaron para iniciar su ejecución en el primer año los cuatro proyectos que se resumen en el cuadro a continuación.

PROYECTOS AÑO 1						
Proyecto	Area a adecuar (ha) con:				Número Usuarios	Costo US\$ millones
	Protección inundaciones	Drenaje	Riego	Total Distrito		
Tocaima	-	5.500	5.500	5.500	450	16,8
Magara	10.000	10.000	-	10.000	135	9,3
Cabrera	-	5.500	5.500	5.500	160	30,2
Laboyos	1.000	1.840	350	2.400	377	3,1

- 2.10 Si bien estos proyectos ya cuentan con manifestación de interés de sus usuarios, su ejecución estará sujeta a la aceptación final por parte de los usuarios de las condiciones definitivas de financiamiento.
- 2.11 En los años subsiguientes, se iniciaría la construcción de los demás proyectos de acuerdo con la programación de inversiones acordada con el Banco.

4. Subprograma de Servicios Complementarios

- 2.12 Este subprograma, concebido para responder a los problemas de producción y rentabilidad en los distritos de riego, tiene por objeto asistir a las asociaciones de usuarios para que obtengan de terceros la prestación de servicios de apoyo a los distritos de adecuación de tierras, y contiene los siguientes componentes: a) asesoría; b) diagnóstico de las necesidades de servicios complementarios en los distritos; c) investigación y validación de tecnología en riego; d) capacitación; e) información sobre producción y mercadeo; y f) estudio sobre formación técnica y profesional en adecuación de tierras. Su costo se estimó en US\$3,5 millones a ejecutarse durante los cinco años del programa.

- 2.13 El INAT aún opera directamente 15 de los 22 distritos construidos y financiados por iniciativa del sector público, con cerca de 170.000 ha. En los siete distritos restantes que abarcan un superficie de 63.700 ha, la responsabilidad por su administración, ya fue delegada a los usuarios. La transferencia de distritos a los usuarios es considerada como un elemento básico de la estrategia porque permite que los usuarios directamente respondan por la adecuada administración, operación y mantenimiento, uno de los objetivos de la nueva ley. Además, constituye una herramienta para eliminar subsidios al reducir la carga financiera del INAT, que en la actualidad supera los US\$5 millones anualmente.
- 2.14 En los seis distritos que forman parte del programa de rehabilitación del Banco Mundial, se han incluido recursos para contratar firmas locales que provean la capacitación y asistencia técnica a los usuarios para manejar y administrar la infraestructura. Asimismo, se ha firmado un convenio INAT-PNUD para capacitar a funcionarios del INAT y de otros organismos públicos y privados, y usuarios de los distritos en metodologías de capacitación para apoyar la transferencia de los distritos faltantes. El costo del convenio con el PNUD es de US\$330.000, a ejecutarse en un plazo de 18 meses a partir de mediados de 1994.

5. Otras inversiones elegibles

- 2.15 Serán elegibles para financiamiento con recursos del programa otras actividades no incluidas en los subprogramas anteriores siempre y cuando cumplan con los siguientes criterios: a) ser consistentes con los objetivos específicos del programa; b) estar incluidas en el programa anual de inversiones acordado con el Banco; y c) cumplir con los estándares y criterios exigidos en la reglamentación del PRONAT.
- 2.16 Estas inversiones pueden incluir: a) obras de rehabilitación de distritos existentes; b) estudios específicos de cuencas hidrográficas que sirvan para la identificación de proyectos o para su manejo ambiental, ampliación o mejoramiento de obras (por ejemplo, reconstrucción de desarenadores); y c) servicios complementarios incluyendo las actividades de transferencia de los distritos en operación a las asociaciones de usuarios.

C. Continuidad del apoyo del Banco

- 2.17 A fin de dar continuidad al esfuerzo de reglamentación de la Ley 41 y sus respectivos reglamentos complementarios, apoyar al INAT en las áreas administrativa y financiera de su programa de reestructuración, agilizar el cumplimiento de las condiciones previas del préstamo e iniciar la ejecución de los proyectos, acelerando la preparación de diseños y estudios faltantes de los proyectos del primer año, se ha preparado un programa de consultorías a ser iniciadas de inmediato y que serán financiadas por recursos del PPF (US\$1.000.000), recursos de Cooperación Técnica (CT Fondos de

Holanda: US\$150.000 y CT Fondos de España: US\$65.000) y recursos del Banco Mundial (US\$150.000).

D. Costo

- 2.18 A continuación se presenta el costo y fuente de financiamiento del programa a ser financiado por el Banco.

COSTO Y FUENTE DE FINANCIAMIENTO (US\$ miles)				
CATEGORIA	BID	LOCAL	TOTAL	% TOTAL
<u>Inversiones</u>	<u>138.600</u>	<u>67.900</u>	<u>206.500</u>	<u>88,5</u>
-Construcción Obras	98.100	67.900	166.000	71,1
-Estudios de Preinversión*	24.900		24.900	10,7
-Fortalecimiento Institucional	3.300		3.300	1,4
-Servicios Complementarios	3.500		3.500	1,5
-Otras Inversiones	8.800		8.800	3,8
<u>Gastos Financieros</u>	<u>1.400</u>	<u>25.500</u>	<u>26.900</u>	<u>11,5</u>
-Intereses		22.695	22.695	9,7
-Comisión de crédito		2.805	2.805	1,2
-FIV	1.400		1.400	0,6
TOTAL	140.000	93.400	233.400	100,0
% Fuente/Proyecto	60,0	40,0	100,0	
* Incluye hasta US\$1.000.000 para reembolsar el costo del PPF.				

- 2.19 El Banco retendrá del primer desembolso del financiamiento hasta la suma de US\$1 millón por la utilización de los recursos de la línea de Crédito PPF/005-CO.

E. Financiamiento

- 2.20 El préstamo propuesto se hará en los siguientes términos:

Monto: US\$140 millones (OC)
 Plazo: 20 años
 Período de Gracia: 5 años
 Tasa de Interés: Variable
 Comisión de Compromiso: 0,75%
 Inspección: 1%

- 2.21 La contrapartida local asciende a US\$93,4 millones, de los cuales los usuarios deberán contribuir con un mínimo de aproximadamente US\$12 millones. Esta cantidad corresponde al aporte de los usuarios para pagar parcialmente el costo de sus proyectos a través de una cuota inicial, como se menciona en el párrafo 3.12.

III. EJECUCION

A. Esquema de ejecución

- 3.1 El programa del Banco, como parte integrante del PRONAT, será ejecutado por el INAT de acuerdo con las normas establecidas en la "Reglamentación del PRONAT". Esta reglamentación incluye: a) el Decreto Reglamentario de la Ley 41; b) el Reglamento General; c) el Reglamento General de Administración de Distritos; y d) el Manual de Normas Técnicas. Mientras que este último establece en detalle estándares y normas para la ejecución de estudios y proyectos y el Reglamento de Distritos regula los aspectos de funcionamiento de los mismos, el Reglamento General establece las bases para todos los aspectos relevantes de la operación del PRONAT (define actores y sus responsabilidades, criterios de selección y priorización de proyectos, normas para el financiamiento y la recuperación de inversiones, etc.). La presentación al Banco e implantación de la Reglamentación del PRONAT será condición previa del primer desembolso y cualquier modificación de carácter sustancial a la Reglamentación del PRONAT deberá ser sometida a la aprobación previa del Banco.
- 3.2 La ejecución del programa estará coordinada por la Subdirección de Planeación e Informática del INAT con la asistencia del grupo de asesores contratados para este propósito como parte del Subprograma de Fortalecimiento Institucional. La ejecución de proyectos individuales de adecuación de tierras será realizada por el INAT, en su calidad de organismo ejecutor de proyectos, y también por otros ejecutores que cumplan con los requisitos establecidos en el Reglamento General. En este último caso el INAT, como administrador de los recursos del PRONAT, firmará un contrato con cada ejecutor autorizado estableciendo las obligaciones de cada parte. La presentación al Banco del modelo de dicho contrato será condición previa al primer desembolso del préstamo.
- 3.3 Adicionalmente el INAT, en su calidad de Secretaría Técnica del CONSUAT, tiene la responsabilidad por la aplicación de las políticas del subsector, asistiendo al Ministerio de Agricultura en su función de ente rector del mismo.

1. Reglamentación del PRONAT

- 3.4 Como resultado del apoyo prestado por el Banco y el Banco Mundial a la Reglamentación del PRONAT se cuenta con: a) el Decreto Reglamentario de la Ley 41; b) un borrador del Reglamento General del PRONAT; c) un borrador del Reglamento General de Administración de Distritos; y d) los términos de referencia para la elaboración del Manual de Normas Técnicas. Para apoyar la preparación de los reglamentos definitivos mencionados en b) y c), con recursos de CTFondos de España se contrató una firma de consultores que inició sus labores durante el mes de octubre de 1994. La preparación del Manual de Normas Técnicas está a cargo de una firma colombiana,

financiada con recursos de asistencia técnica del Banco Mundial, que concluiría durante el primer trimestre de 1995.

- 3.5 Como se mencionó en el capítulo precedente, con recursos del PPF (US\$1.000.000) se apoyará al INAT en la preparación de los procedimientos y mecanismos para poner en efecto la reglamentación. La recuperación de los recursos utilizados del PPF provendrán de los fondos del primer desembolso del préstamo propuesto. Finalmente, con la asesoría del Subprograma de Fortalecimiento Institucional, se asistirá al INAT en la aplicación, seguimiento y ajuste de la nueva reglamentación.

2. Subprograma de Fortalecimiento Institucional

- 3.6 El subprograma será coordinado por la Subdirección de Planeación e Informática y ejecutado con el apoyo de una firma o institución de asesoría de reconocida experiencia internacional en el área de adecuación de tierras que el INAT contratara, como condición previa al primer desembolso del préstamo.
- 3.7 Dicha firma designará un coordinador cuyas responsabilidades incluirán participar en la definición y programación de todas las actividades de este subprograma (estudios, capacitación y equipamiento), incluyendo aquellas consultorías y actividades realizadas por otras agencias que el INAT pueda recibir como resultado de otras fuentes de recursos. Como parte de la asesoría, se definirán los indicadores a utilizarse para el seguimiento y evaluación del programa y del subsector. La asesoría será de 24 meses continuos (107 meses/consultor); durante el tercer año los asesores harán dos visitas (2 meses/experto cada una) de seguimiento y apoyo al personal de planta.
- 3.8 Las actividades de capacitación estarán a cargo de la División de Recursos Humanos bajo la supervisión y la orientación del Comité de Coordinación y de la Asesoría. Las unidades deberán identificar el área o tema específico de capacitación requerida por el funcionario y deberán justificar ante el Comité los resultados esperados de la capacitación en el desarrollo del trabajo. Las actividades de capacitación se contratarán con instituciones, firmas, universidades o instructores individuales.

3. Subprogramas de Estudios de Preinversión y de Obras de Adecuación de Tierras

- 3.9 Para la ejecución de estos subprogramas se formará un grupo de proyecto conformado por profesionales de las divisiones de Estudios y Promoción, de Construcción y Manejo de Proyectos, y de la División de Servicios Complementarios. Este grupo tendrá la responsabilidad de ejecutar todas las acciones necesarias para llevar cada proyecto desde su identificación, incluyendo la promoción entre los usuarios, hasta la entrega de las obras y coordinación de los servicios de apoyo. Cuando la ejecución del estudio o proyecto sea delegada a otro organismo ejecutor público o privado, el INAT en su calidad de administrador de los fondos del PRONAT y Secretaría

Técnica del CONSUAT, supervisará este proceso velando especialmente por el cumplimiento de la reglamentación del PRONAT en cada una de las etapas del ciclo del proyecto.

- 3.10 El ciclo se inicia con la identificación y promoción del proyecto junto a la comunidad beneficiaria, para lo cual el organismo ejecutor preparará un perfil del proyecto según lo indicado en la Reglamentación del PRONAT. Habiendo confirmado el interés de los usuarios y su disposición a pagar la inversión, el organismo ejecutor procederá a evaluar preliminarmente el posible proyecto y a preparar el estudio de prefactibilidad. De cumplir el proyecto con los criterios de elegibilidad, el organismo ejecutor: a) promoverá la constitución de una Asociación de Usuarios, y de un Comité Técnico formado por tres técnicos nombrados por la Asociación para asesorarlos en las decisiones técnicas que tendrán que irse tomando a medida que se avanza en el ciclo del proyecto; y b) gestionará recursos del PRONAT para contratar la factibilidad, diseños y ejecución de las obras del proyecto, así como la correspondiente concesión del agua y licencia ambiental del Ministerio de Medio Ambiente.
- 3.11 Para avanzar con esas etapas, los usuarios irán asumiendo obligaciones (especialmente organizativas y financieras) que se irán registrando en actas de compromiso: la primera antes de contratar la factibilidad, una segunda acta de compromiso como condición para contratar los diseños, y un acta final de compromiso antes de contratar las obras. La presentación al Banco de un modelo de cada una de estas actas, reflejando las obligaciones asumidas por los usuarios de acuerdo con la Reglamentación del PRONAT, será condición previa al primer desembolso del préstamo.

a. Requisitos mínimos de elegibilidad

- 3.12 Considerando el carácter de "demand-driven" del programa, se han enfatizado los criterios y parámetros para medir el grado de interés de los usuarios. Los criterios mínimos de elegibilidad, resumidos en la primera columna del Cuadro III-1, son los siguientes: una participación mínima de usuarios en términos de número y área (por lo menos 60% de los usuarios ocupando más del 51% del área del eventual proyecto deben firmar el acta de compromiso antes de poder contratar la factibilidad), una cuota inicial equivalente al 10% del valor del proyecto a reintegrar, y un número mínimo de 20 usuarios por proyecto. Así, sólo serán elegibles para financiamiento por el PRONAT los proyectos cuyos usuarios demuestren interés y cumplan con los requisitos de grado de interés mencionados arriba, que su rentabilidad medida por la TIRE sea superior al 12%, y que la concentración de pequeños y medianos propietarios supere el 25% del área del proyecto.
- 3.13 El número mínimo de 20 usuarios que se requiere como requisito de elegibilidad tiene el objeto de caracterizar el tipo de proyectos que financiará el PRONAT, o sea proyectos que beneficien a un número de usuarios suficiente como para justificar la intervención pública. Proyectos de aprovechamiento individual o de pocos

usuarios deberán recurrir al financiamiento de las líneas de crédito para adecuación de tierras que el gobierno facilita a la banca intermediaria a través de su institución especializada de redescuento FINAGRO. Considerando que el programa concentra su atención en el primer tipo de proyectos y que aún no está reglamentado el uso del Fondo Nacional de Adecuación de Tierras (FONAT), que es la cuenta que el INAT administrará para el financiamiento de las inversiones en el subsector, se propone como condición contractual que no se financiarán proyectos de adecuación de tierras con recursos del programa a través de FINAGRO. Como requisito adicional de elegibilidad del programa INAT-BID, no se financiarán diseños ni construcción de proyectos con superficie superior a 10.000 ha. 5/

b. Parámetros de priorización

- 3.14 El INAT priorizará los proyectos elegibles de acuerdo con los puntajes de priorización acordados con el Banco (segunda columna del Cuadro III-1) a fin de someter a la decisión del CONSUAT la aprobación de recursos del PRONAT para el financiamiento del proyecto antes de cada etapa de decisión (factibilidad, diseños y construcción de obras): proyectos que obtengan mayor puntaje tendrán prioridad para obtener financiamiento público.
- 3.15 Finalizadas las obras, el organismo ejecutor procederá a entregarlas a la asociación de usuarios para que ésta administre y opere el distrito, de acuerdo con los procedimientos establecidos en la Reglamentación del PRONAT. Antes de entregar las obras, el organismo ejecutor deberá: a) suscribir un contrato con la asociación de usuarios en el que se establecerán las obligaciones de pago de las cuotas de recuperación de la inversión en las condiciones fijadas por el CONSUAT 6/ y b) asegurar la operación y mantenimiento de las obras de acuerdo a la reglamentación del PRONAT. La presentación al Banco de un modelo de este contrato, será condición previa de desembolso.

5/ Después de un cierto límite de tamaño aumenta la complejidad para operar el proyecto (superando las ventajas por economía de escala). Asimismo, el "demand-driven approach" y la transferencia de la operación y administración de los distritos a los usuarios conlleva a que el acuerdo que se requiere de éstos últimos sea más difícil de alcanzar cuando aumenta el número de usuarios y el área que ocupan.

6/ Períodos de gracia y plazos máximos de 5 y 15 años, respectivamente; tasa de interés igual a la establecida por la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario para los créditos de adecuación de tierra de FINAGRO.

Cuadro III-1 CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD Y PRIORIZACION		
Parámetro	Requisito de Elegibilidad	Priorización puntaje máximo
1. INTERES DE LA COMUNIDAD		35
1A. % Usuarios que se comprometen a participar (P)	P>60%	10
1B. Superficie ocupada por usuarios mencionados en 1A (S)	S>51%	10
1C. Disposición usuarios a cofinanciar proyecto con cuota inicial (CI)	CI>10%	10
1D. Número total de agricultores beneficiarios (N)	N>20	n/a
1E. Disposición otras entidades a cofinanciar el proyecto (CO)		5
2. RENTABILIDAD SOCIAL:		30
2A. TIRE (T)	T>12%	30
3. LOCALIZACION ESTRATEGICA:		15
3A. Distancia a puertos de exportación	n/a	2
3B. Distancia a centros de consumo	n/a	2
3C. Vías hacia y desde el proyecto	n/a	1
3D. Prioridades Regionales (Según CONPES)		10
4. CONCENTRACION DE PEQUEÑOS Y MEDIANOS PROPIETARIOS:		20
4A. Porcentaje del área del proyecto con pequeños y medianos propietarios	>25%	20
TOTAL		100
CONDICIONES PARTICULARES PROGRAMA INAT-BID		
Superficie total del proyecto	<10,000 ha	
NOTA: Las fórmulas para establecer el puntaje forma parte del Reglamento General del PRONAT		

4. Subprograma de Servicios Complementarios

- 3.16 Este subprograma será ejecutado por la División de Servicios Complementarios del INAT. El componente de asesoría se contratará con una firma especializada que asista al INAT en la coordinación de los servicios y de las actividades de este subprograma, y de cualquier otra actividad de asistencia técnica que el INAT pueda recibir con el financiamiento de otras fuentes. La contratación de la asesoría será condición previa al primer desembolso del préstamo. Las consultorías para el diagnóstico se contratarán con consultores individuales o firmas. Las conclusiones de cada diagnóstico deberán traducirse en planes de acción para resolver los problemas identificados, y serán incorporados inmediatamente a las actividades de la división.

- 3.17 Los servicios para establecer los componentes de Información y de Formación en Riego y Drenaje, serán contratados por el INAT a través de la División de Servicios Complementarios, con consultores individuales o firmas consultoras. Para las actividades de investigación se coordinará con las agencias nacionales responsables por las mismas (ICA, CORPOICA, universidades, etc.) y con las fuentes de financiamiento disponibles para esto (PRONATTA).

B. Preparación de los proyectos

- 3.18 El inventario de proyectos del INAT cuenta con 56 proyectos en distintos niveles de preparación: 12 con diseños finales, 15 con factibilidad, 13 con prefactibilidad y los restantes 16 a nivel de identificación. Adicionalmente, se espera que la demanda reaccione con nuevos proyectos presentados a través del propio INAT y de otros organismos ejecutores públicos y privados. No obstante todo este acervo de proyectos, las nuevas reglas de juego del programa (por ejemplo: criterios de selección, recuperación de costos, anticipo, etc.) hacen necesario reevaluar cada uno de estos proyectos lo que, en muchos casos, puede resultar en cambios de su dimensión y diseño o sencillamente en su abandono.
- 3.19 Al respecto, los cuatro proyectos analizados para el año 1 del programa han sufrido cambios en parte de sus diseños, en su tamaño y en su cronograma de ejecución. En base al estado de preparación de estos proyectos y de los estudios faltantes cuya ejecución se financiará con cargo al PPF, se ha estimado el calendario de inversiones del programa. Asimismo, durante el primer año de ejecución se contratarían los diseños de los posibles proyectos a ejecutarse en el segundo y tercer año.

C. Transferencia de recursos

- 3.20 Los recursos del préstamo serán transferidos al INAT para su depósito en la cuenta del FONAT, junto con el aporte de contrapartida, a través del presupuesto anual de inversiones asignado por el gobierno. De acuerdo con los procedimientos vigentes, anualmente el INAT presenta una propuesta de presupuesto al DNP, en donde se revisa y se consolida para ser presentada formalmente al Congreso como proyecto de ley de presupuesto.

D. Adquisición de bienes y contratación de servicios

- 3.21 Las adquisiciones (obras, bienes y servicios) se efectuarán de acuerdo con los procedimientos del Banco. El INAT, con la asistencia del grupo asesor, actualizará los procedimientos internos para licitaciones y contrataciones. Se ajustarán los procedimientos a los cambios introducidos por la ley de contratación pública (Ley 80 de 1993), la cual simplifica los procedimientos existentes agilizando los procesos de adquisición con fondos públicos.

E. Calendario de desembolsos

- 3.22 Los desembolsos del préstamo se harán de acuerdo con el programa de inversiones establecido anualmente y acordado con el Banco. Se podrá constituir un anticipo de fondos de hasta el equivalente del 10% del monto del préstamo. El Cuadro III-2 presenta el cronograma de inversiones proyectado.

Cuadro III-2 CRONOGRAMA DE DESEMBOLOSOS (US\$ miles)						
FUENTE	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4	AÑO 5	TOTAL
BID	11.600	23.600	39.600	36.400	28.800	140.000
Local	6.800	15.000	19.700	26.300	25.600	93.400
Total	18.400	38.600	59.300	62.700	54.400	233.400
%	7,9	16,5	25,4	26,9	23,3	100,0

F. Adquisición de terrenos

- 3.23 La Ley de Adecuación de Tierras faculta al INAT para realizar las expropiaciones a que hubiera lugar sino existiera arreglo directo. Antes de la convocatoria a licitación o al inicio de la construcción de obras se deberá presentar al Banco evidencia de la posesión legal o de los derechos pertinentes sobre los terrenos.

G. Operación y mantenimiento

- 3.24 Las asociaciones de usuarios serán responsables de administrar, operar y mantener los distritos según lo estipulado en el manual específico de cada distrito, que debe ser preparado por el organismo ejecutor con base en el Reglamento General de Administración de Distritos. El INAT a través del Subprograma de Servicios Complementarios coordinará la asistencia requerida.
- 3.25 Corresponde al CONSUAT aprobar las tarifas básicas y de aprovechamiento de servicios, las cuales cubrirán el 100% de los costos de administración, operación y mantenimiento de los sistemas, así como el costo de reposición de los equipos en cada distrito. El pago de las tarifas por parte de los usuarios será estipulado en el contrato a firmarse entre estos últimos y el organismo ejecutor. En caso de que las asociaciones de usuarios infrinjan las normas de operación y manejo de los distritos, el INAT ejercerá medidas coercitivas e impondrá sanciones a las respectivas asociaciones.

H. Manejo financiero y recuperación de inversiones

- 3.26 El costo de los proyectos (estudios de factibilidad, diseños y obras) de adecuación de tierras que ejecute el INAT u otros organismos, con recursos del PRONAT, será sujeto de repago por los

usuarios de acuerdo con lo establecido en la reglamentación del PRONAT en base a la resolución del CONSUAT. El porcentaje (cuota) de recuperación será del 30% para las obras de adecuación de tierra primarias y secundarias y 70% para las obras terciarias. Esta transferencia o subsidio no podrá ser superior al costo de adecuar un área de 3 unidades agrícolas familiares (UAF); el costo para la adecuación de las obras que pasen ese límite de 3 UAF será recuperado en un 100%. Adicionalmente, los pequeños agricultores 1/ recibirán un subsidio del 50% de su cuota.

- 3.27 Los recursos provenientes de la recuperación de inversiones entrarán a la cuenta del FONAT. El INAT contratará el manejo financiero (pagos para la construcción, cobro de cuotas) del FONAT con una entidad fiduciaria, cuya contratación será licitada.

I. Supervisión y evaluación del programa

- 3.28 El INAT es responsable de realizar el seguimiento del programa, señalando las metas alcanzadas en cada uno de los cuatro subprogramas. Esta información, será la base para la preparación de los informes de progreso, que el INAT deberá presentar al Banco al 30 de abril y 31 de octubre de cada año. El informe al 31 de octubre será acompañado del Plan Anual de Inversiones (PAI) del PRONAT, el cual incluirá información relativa a las inversiones a financiar el año próximo con los recursos del Banco y de otras fuentes.
- 3.29 La supervisión del Programa será realizada por el personal de la Representación y de la sede asignado al proyecto. En este contexto, dentro del último trimestre de cada año de ejecución del programa, se realizará una reunión de trabajo entre INAT, DNP, Ministerio de Agricultura y el Banco para efectuar una evaluación del progreso del programa; del cumplimiento de las obligaciones en la ejecución del mismo y el desempeño del subsector de adecuación de tierras, con base en los indicadores previamente acordados con el Banco los cuales serán elaborados en las áreas y categorías descritas en el cuadro que sigue y acordar las inversiones del Programa del año próximo. En las reuniones anuales se revisará el desempeño del Programa en el contexto de la política macroeconómica y sectorial.

1/ Pequeños agricultores son aquellos que poseen explotaciones de hasta una UAF, o sea con potencial para generar un ingreso neto de hasta 3 salarios mínimos mensuales.

POLITICA	INSTITUCIONAL	EJECUCION INVERSIONES Y ACTIVIDADES
<p>Subsectorial-Adecuación de Tierras. Divulgación y aplicación de la reglamentación del PRONAT: criterios y procedimientos selección proyectos, recuperación costos, asignación presupuestaria.</p> <p>Sectorial-Agrícola: Restricciones al comercio agropecuario internacional. Distorsiones en crédito agrícola: condiciones financieras, subsidios. Precios agropecuarios: distorsiones entre productos y sectores.</p>	<p>Fortalecimiento INAT como ejecutor proyectos y como secretaría técnica CONSUAT: capacidad evaluar proyectos, coordinar servicios complementarios, contratar bienes y servicios, mecanismos de gestión internos y con asociaciones de usuarios y otras entidades ejecutoras.</p> <p>Capacitación personal INAT, usuarios y técnicos de otras instituciones.</p> <p>Coordinación con otras instituciones públicas como DNP, MAG, Ministerio Ambiente y Corporaciones.</p> <p>Ejecución presupuestaria.</p>	<p>Identificación y promoción nuevos proyectos.</p> <p>Estudio y ejecución de proyectos, diseños y obras.</p> <p>Crecimiento área adecuada y uso tierras adecuadas.</p> <p>Transferencia distritos.</p> <p>Participación "Otros Ejecutores".</p> <p>Contratos de asistencia técnica para usuarios.</p> <p>Proyectos de investigación contratados.</p>

- 3.30 Con relación a la evaluación ex-post del impacto socioeconómico de los proyectos individuales del programa, el ejecutor expresó su interés de establecer una base de datos que permita este tipo de evaluación en el futuro, la cual se integraría con acciones ya en proceso en los proyectos de mediana y pequeña irrigación financiados por el Banco Mundial.

J. Auditoría

- 3.31 Mientras dure la ejecución del programa, el INAT deberá presentar, a satisfacción del Banco, los estados financieros e información complementaria debidamente auditados por la Contraloría General de la República.

IV. LA AGENCIA EJECUTORA

A. Antecedentes

- 4.1 El HIMAT, recientemente reestructurado bajo el nombre de INAT, se originó en la reforma del sector agropecuario realizada en 1976, la cual reunió en el nuevo instituto al antiguo Servicio Colombiano de Meteorología e Hidrología y las funciones que desempeñaba el INCORA en materia de adecuación de tierras. A finales de 1992 la inminente aprobación de la Ley de Adecuación de Tierras y el programa de reforma del sector público, hicieron necesaria la reestructuración y modernización del HIMAT y su adecuación al nuevo esquema de promoción de la inversión de la infraestructura agropecuaria. Posteriormente, por mandato de la Ley 99/93, el HIMAT transfirió las funciones de hidrometeorología al Ministerio de Medio Ambiente y se crea el INAT, agencia ejecutora del Programa.

B. Funciones

- 4.2 Los objetivos del INAT se definen como: a) la elaboración de estudios básicos para apoyar la adecuación de tierras; b) la promoción, financiación o cofinanciación y la ejecución de estudios y proyectos de adecuación de tierras; c) la administración y operación de los distritos de riego; y d) la coordinación, promoción, financiación o cofinanciación de los servicios complementarios al riego y el suministro de asistencia técnica al sector privado.
- 4.3 Bajo la nueva reglamentación, el INAT podrá contratar la ejecución de proyectos y actividades a través de fiducia, lo cual le permite delegar funciones, como el manejo financiero y los cobros de cuotas, en entidades especializadas públicas o privadas.

C. Estructura

- 4.4 El INAT es una agencia adscrita al Ministerio de Agricultura (MAG). A la fecha, su estructura organizativa permanece la misma que la del HIMAT, consistente en una Dirección General apoyada por una Secretaría General, cuatro subdirecciones: Financiera, Adecuación de Tierras, Hidrología y Meteorología, y Planeación e Informática y 16 oficinas regionales.
- 4.5 El nuevo organigrama del INAT aún no fue aprobado aunque ya se conoce que los cambios más importantes son la desaparición de la Subdirección de Hidrología y Meteorología y el refuerzo de las áreas de apoyo a los usuarios y de evaluación ambiental de proyectos. Este cambio, previsto de operacionalizarse a inicio de 1995, no afectaría los objetivos ni la ejecución del PRONAT.
- 4.6 El FONAT creado mediante la Ley 41 de 1993 para financiar los estudios, diseños y construcciones de obras de adecuación de tierras, funcionará como una cuenta separada en el presupuesto del INAT. A

esta cuenta se acreditarán los recaudos de los distritos de recuperación de las inversiones, préstamos externos, asignaciones del presupuesto nacional, donaciones y otras asignaciones que el gobierno determine. Estos recursos serían entonces asignables para financiar proyectos, ya sea directamente ejecutados por el INAT, u otros organismos públicos y privados. Para esto se elaborarán las normas y procedimientos respectivos conforme las políticas establecidas en la reglamentación del PRONAT.

D. Personal y capacidad

- 4.7 Para responder a las nuevas responsabilidades asignadas por la Ley 41, el entonces HIMAT emprendió un proceso de reestructuración de su organización y funciones, suprimiendo los cargos de trabajadores asignados previamente a la administración y operación de los distritos (unas mil personas), aumentando el número de cargos de nivel profesional, mejorando la estructura salarial e incrementando la descentralización de la institución. Así, la nueva planta de personal aprobada para el HIMAT es de 1.565 posiciones (contra 2.402 que tenía en 1992), de los cuales 560 corresponden a cargos de nivel profesional (contra 395 en 1992). La nueva planta representa un refuerzo importante en el nivel profesional el cual se incrementa de 395 (29% del total) a 560 (36% del total), distribuidos entre las oficinas centrales y las regionales, fortaleciendo técnicamente al Instituto así como apoyando una mayor descentralización y delegación de funciones.
- 4.8 La planta propuesta para el recientemente creado INAT, establecida en 892 posiciones (contra 1.565 del HIMAT), retiene 60% de las posiciones profesionales incrementales mencionadas arriba. En efecto, se espera que la planta profesional ampliada del INAT permitirá aumentar la capacidad de identificación, promoción y estudios de proyectos y coordinación del suministro de servicios de apoyo a las asociaciones de usuarios.
- 4.9 Con el fin de determinar la capacidad del INAT para ejecutar el PRONAT, se estimaron los requerimientos de personal para las actividades de ejecución de proyectos y estudios de preinversión. De este ejercicio se deduce que para la contratación y supervisión de estudios puede requerirse personal adicional, dependiendo de los períodos de ejecución de los estudios y proyectos) que puede ser obtenido mediante consultorías o contrataciones temporales cortas, mientras que para la contratación y seguimiento de la construcción de obras el personal se considera suficiente.

E. Presupuesto y programa de inversiones del HIMAT

- 4.10 El HIMAT como entidad del gobierno nacional es financiada por el presupuesto nacional a través del cual se transfieren los recursos externos. Del presupuesto de inversiones del gobierno nacional en el sector agrícola para 1994 que alcanza la suma de US\$260 millones, el HIMAT representa el 30% (unos US\$79 millones). El programa

de inversiones del HIMAT de 1994 refleja una expansión muy significativa de las inversiones pero representa solamente 2% del presupuesto nacional.

- 4.11 Durante 1993 el presupuesto ejecutado 8/ del HIMAT tuvo un cambio sustancial con respecto a los años anteriores, alcanzando la suma de US\$55 millones, o sea, un aumento de 112% en comparación con el año 1992. No obstante, debido al esfuerzo de reestructuración organizativa por una parte y la reformulación de sus operaciones con el Banco Mundial por la otra, durante 1993 el HIMAT desembolsó solamente US\$32 de los US\$55 millones, dejando el resto para desembolsar en el año 1994.
- 4.12 El presupuesto de operación para 1993 fue US\$42,3 millones, frente al de 1992 de US\$29,9 millones con un incremento del 52%. Este aumento se debe básicamente a la asignación de una partida para la indemnización del personal que debía ser retirado de la planta de personal del instituto por la reestructuración del mismo, así como al mejoramiento de los salarios planteado en la reestructuración.
- 4.13 El Programa de Inversiones para los próximos 5 años asciende a US\$418,9 millones (Anexo II-1) de los cuales US\$323,1 millones (77%) corresponden a proyectos a ser financiados por PRONAT y US\$95,8 millones (23%) a proyectos en ejecución, aprobados con anterioridad a la sanción de la Ley 41 y financiados mayoritariamente con recursos del Banco Mundial. De las inversiones del PRONAT, 64% (US\$206,4 millones) serán financiados por el programa INAT-BID, 24% por otros gobiernos y 12% con otros recursos nacionales.
- 4.14 El año 1995 será un año de transición, período en el cual el INAT readecúa y capacita su personal para operar bajo las nuevas reglas del PRONAT. Por esta razón, es posible que los proyectos iniciados y por iniciarse, financiados mayoritariamente con recursos disponibles del Banco Mundial sufran demoras con respecto a las fechas programadas de terminación.
- 4.15 Tomando en cuenta las consecuencias que el período de transición tendrá sobre la capacidad de ejecución del INAT y el programa de inversiones ya acordado con el Banco Mundial, el Banco ha dimensionado su programa en forma acorde con el proceso de aprendizaje y adaptación a las nuevas políticas por parte del INAT. De tal forma, el programa del Banco presenta un crecimiento gradual comenzando con US\$18,1 millones en 1995. A partir del segundo año se espera que el INAT estará plenamente adecuado con el personal y sistemas operativos necesarios para ejecutar un PRONAT bajo la proyección presentada.

8/ Debido al sistema contable utilizado por el HIMAT, los montos de inversión ejecutados consisten en los recursos comprometidos, con el respaldo del Ministerio de Hacienda, y los recursos efectivamente desembolsados durante el año calendario.

V. VIABILIDAD DEL PROGRAMA

A. Viabilidad técnica

- 5.1 La viabilidad técnica del programa se ha establecido considerando dos aspectos: a) a nivel nacional, demostrando que la adecuación de tierras es un instrumento efectivo para el desarrollo sostenible del sector agrícola y la estrategia del gobierno para promoverlo es adecuada; y b) a nivel de proyecto, asegurándose que las obras seleccionadas estén adecuadamente planificadas y diseñadas en sus elementos agronómicos y de ingeniería.
- 5.2 En los procesos técnicos de identificación de proyectos a nivel nacional y en la revisión y adaptación de los proyectos ya identificados, se deberán intensificar los aspectos de planificación, participación y conceptualización a la luz de las nuevas reglas para el uso de recursos públicos en el subsector.
- 5.3 Como ejemplo, se trabajará en la identificación y promoción de proyectos de drenaje buscando eliminar el sesgo actual en favor de grandes y costosos proyectos de riego. Gran parte de las tierras agrícolas de Colombia se beneficiarían en primer lugar de un adecuado drenaje, lo cual permitiría un cierto grado de intensificación y en muchos casos combinaría una buena rentabilidad con un costo unitario reducido permitiendo, asimismo, una mayor cobertura espacial del programa.
- 5.4 Respecto a los proyectos existentes en el inventario del INAT, la exigencia de una substancial participación financiera por parte de los usuarios y su responsabilidad por la administración de los distritos, obligarán a considerar cuidadosamente nuevas opciones técnicas. Estas incluirán diseñar proyectos con módulos independientes de tamaño mediano, en vez de distritos en grandes bloques, que permitan incorporar progresivamente nuevas áreas, y un mayor uso del riego a presión. Todas esas opciones permiten mayor flexibilidad en la ejecución, mejor uso del recurso agua y un desarrollo más gradual, finalmente de mayor retorno sobre la inversión.
- 5.5 A manera de ejemplo de la interrelación entre la nueva estrategia y la conceptualización de los proyectos, la revisión de los proyectos propuestos para ejecución durante el primer año requirió cambios importantes en el diseño para mejorar la rentabilidad de estos proyectos. Esto mismo deberá realizarse con el resto de los proyectos como parte de una metodología de concertación con los usuarios a desarrollarse con el programa.
- 5.6 Asimismo, y con el fin de estandarizar las normas de calidad para los procesos de diseños y ejecución de proyectos, en coordinación con el Banco Mundial se prevé una contratación para la elaboración de un Manual de Normas Técnicas válido para todo el PRONAT.
- 5.7 En cuanto a los aspectos agronómicos, se proyecta una intensificación del uso del suelo pasando de un uso actual donde 70% del área

está en pastos de baja productividad con ganadería extensiva, a proporciones menores al 30% asignadas a ganadería, dedicando el resto a la agricultura mediante el empleo de variedades y tecnologías mejoradas. Los proyectos son rentables bajo este esquema de intensificación, pero alcanzarían una mayor rentabilidad en la medida que se vayan introduciendo cultivos de alto valor (frutales, hortalizas), lo cual requiere de más tiempo a fin de desarrollar mercados y tecnologías.

- 5.8 Los cambios tecnológicos y de producción anticipados representan un desafío importante, considerando la escasa tradición en riego de la mayor parte de los usuarios y la baja cobertura de los servicios de extensión actuales. Para responder a esto, se ha diseñado el Sub-programa de Servicios Complementarios, el que velará por que se suministre la asistencia a los usuarios, tanto para la gerencia y operación de los sistemas como para una apropiada transferencia de tecnología agronómica por parte de terceros, cuyo costo formará parte del costo total del proyecto.

B. Análisis económico

- 5.9 El análisis económico del programa se realizó tomando en cuenta su impacto macroeconómico y sectorial, y la rentabilidad económica y financiera a nivel de finca para los proyectos del primer año.

1. Aspectos macroeconómicos y sectoriales 9/

- 5.10 Como se indicó en el capítulo I, el programa responde adecuadamente a las restricciones actuales del sector agrícola. La evidencia indica que la inversión en adecuación de tierras puede mejorar la productividad y competitividad del sector, reducir las fluctuaciones de producción y precios de los productos agrícolas, especialmente alimentos, generar empleo dentro y fuera de la finca y contribuir a reducir la expansión de la frontera agrícola.
- 5.11 Se analizó la demanda de productos agrícolas, especialmente de alimentos, mediante la elaboración y análisis de varios escenarios de políticas agrícola que afectan la producción y el comercio exterior, teniendo en cuenta las proyecciones del crecimiento poblacional con su correspondiente demanda por alimentos y materiales agropecuarios. Este análisis permite concluir que la producción proyectada sería absorbida por el mercado sin crear excesos de oferta que puedan generar dificultades a los productores. Así, el estudio realizado muestra que bajo las proyecciones más confiables de la demanda de alimentos y manteniendo los rendimientos medios actuales, el área agrícola en Colombia debería aumentar aproximadamente 2,2 millones ha en los próximos 20 años para satisfacer los requerimientos del mercado.

9/ Los supuestos de este análisis y los flujos respectivos están contenidos en un anexo económico disponible en los archivos técnicos.

- 5.12 Considerando la proyección de oferta nacional de alimentos citada arriba, y teniendo en cuenta que la oferta de nuevos proyectos de riego del PRONAT se limitaría inicialmente a unas 20-25 mil ha/año, no se anticipa ningún tipo de sobreproducción. De otra parte, el programa puede contribuir a disminuir la presión sobre las fuentes de colonización si uno asume que una hectárea adecuada puede ofrecer un incremento de producción cercano a dos hectáreas de tierras colonizadas.

2. Rentabilidad económica de los proyectos del primer año

- 5.13 El proyecto Magara, de acuerdo con su diseño original, consistía en proporcionar infraestructura de riego y drenaje a 10.000 ha. Sin embargo, durante el análisis se mostró que las inversiones más urgentes en la zona eran protección contra inundaciones y drenaje. Estas dos inversiones sólo permitirían a los agricultores mejorar sustancialmente el manejo de pastos e introducir algunas actividades agrícolas adicionales. Analizando este caso base, resultó en una TIRE de 25,7%.
- 5.14 En el caso del proyecto Valle Laboyos, el proyecto original incluía un sistema de riego y drenaje para un área total de 2.400 ha. Un análisis más cuidadoso del balance hídrico y del drenaje ya existente en la zona mostró que un proyecto más realista y de necesidad inmediata es un sistema de drenaje sobre 1.850 ha. Esta alternativa resultó en una TIRE de 24,5%. El distrito contiene varias subunidades con potencial significativo de beneficios con riego por aspersión. Al respecto, se analizó la rentabilidad de las inversiones respectivas para la unidad I y IV con un área total de 346 ha. El cálculo respectivo resultó en una TIRE de 20,8%, sugiriendo la posibilidad de intensificar la producción con riego en otras subunidades de este distrito.
- 5.15 El proyecto Tocaima-Girardot localizado a dos horas por carretera de la ciudad de Bogotá, tiene aspectos de comercialización de una producción adicional con riego bien favorable. Sin embargo, considerando que la calidad de las aguas del río Bogotá no permite riego por aspersión, hubo que reducir el área originalmente contemplada de desarrollar con infraestructura de riego y proponer un desarrollo por subunidades de riego independientes abastecidas por bombeo. El análisis económico de una de estas subunidades de riego por gravedad en 950 ha netas resultó en una TIRE de 15,8%.
- 5.16 Durante el proceso de preparación del programa también se modificó el diseño del distrito Cabrera-Tres Pasos para adaptarlo mejor a las características de terreno, disminuyendo costos de inversión. La TIRE del nuevo concepto técnico se estimó en 15,5%.

3. Viabilidad financiera a nivel de finca

- 5.17 Dadas las características de este programa, especialmente su enfoque de "demand-driven" y pago de 100% de los costos de operación y mantenimiento por los usuarios, quienes además reintegrarán una parte sustancial de los costos de inversión (alrededor del 65% del

costo financiero de las obras), se puso especial énfasis en el análisis financiero de modelos de finca representativos para cada proyecto del primer año.

- 5.18 El propósito principal de estos modelos es analizar la capacidad de los agricultores de asumir las responsabilidades financieras, especialmente en los primeros años de la situación "con proyecto", y demostrar la capacidad de aumento de ingreso a mediano y largo plazo con el proyecto. Este tipo de análisis va a jugar un papel clave durante la gestión de los proyectos especialmente durante la fase de negociación con los futuros usuarios.

4. Análisis de sensibilidad

- 5.19 Los riesgos más importantes con relación a la viabilidad económica y financiera a nivel de finca son: a) un aumento de los costos de inversión en la ejecución de las obras; y b) una realización menor de los beneficios esperados por problemas de comercialización y/o insuficiente adopción de las tecnologías requeridas. Por ello, el análisis de sensibilidad se concentra en estas dos variables aplicando un escenario en forma de sensibilidad cruzada en los cálculos beneficio/costo respectivos, el que se muestra en el Cuadro V-1.

Cuadro V-1 ANÁLISIS DE SENSIBILIDAD		
Distritos	TIRE - Base %	TIRE - Sensib.Cruzada % Beneficios - 10% Costo Inv. + 15%
Magara (10.000 ha)	25,7	21,1
Tocaima-Girardot (Módulo 950 ha)	15,8	13,0
Vallelaboyos	-	-
Drenaje solo (1.850 ha)	24,5	19,4
Riego y drenaje (346 ha)	20,8	16,0
Cabrera Tres Pasos (5.570 ha)	15,7	12,3

5. Impacto distributivo

- 5.20 Con el fin de identificar la participación de los diferentes grupos de agricultores en los beneficios del programa, se estimó el impacto distributivo según la metodología del Banco. Para el proyecto de Magará el impacto distributivo (proporción de los beneficios incrementales recibidos por el grupo de bajos ingresos) corresponde al 17,46%; para Tocaima-Girardot, 16,3%; y, para Valle de Laboyos, 24,3%. Estas cifras, relativamente bajas, se deben principalmente a la tenencia de la tierra prevaleciente en los distritos respectivos y a la naturaleza de los proyectos, dirigidos fundamentalmente a la agricultura comercial. No obstante, la implantación de las nuevas reglas llevará a que el proceso de identificación de nuevas inversiones resultará en proyectos con mayor porcentaje de pequeños propietarios debido a que este segmento se favorece con subsidios, menores porcentajes de recuperación de costos y con puntajes mas altos en la priorización requerida para asignarles financiamiento

del PRONAT. Por otra parte, el programa generará beneficios a través de externalidades que beneficiarán a los grupos de bajos ingresos.

F. Impacto ambiental

- 5.21 La problemática ambiental asociada al programa fue analizada tanto a nivel programático como al nivel específico de los proyectos de adecuación de tierra del primer año.
- 5.22 En general, los proyectos de adecuación de tierras conllevan riesgos e impactos ambientales asociados al uso más o menos racional del agua y de los suelos y en algunos casos, la afectación de humedales, recursos faunísticos, paisajísticos y culturales. Durante las distintas etapas del ciclo de proyecto se evaluarán con atención creciente, los potenciales riesgos ambientales y se formularán las medidas de protección y gestión ambiental correspondientes. Consecuentemente, antes de ser incluido en el programa, cada proyecto dispondrá de un estudio de impacto ambiental y de un plan de manejo ambiental aprobado por las autoridades ambientales colombianas que incluye: a) las medidas de prevención y mitigación de impactos, sus costos y la entidad responsable de ejecutarlas; b) el plan de seguimiento y monitoreo ambiental; c) el plan de contingencia y de participación comunitaria; y d) la auditoría ambiental para verificar la aplicación y efectividad de las medidas de protección ambiental recomendadas.
- 5.23 El seguimiento de este proceso y la responsabilidad técnica de la gestión ambiental del programa será responsabilidad de la Subdirección de Adecuación de Tierras a través de una unidad de trabajo conformada por técnicos de la subdirección con adecuada experiencia en asuntos ambientales. Como parte del Subprograma de Fortalecimiento Institucional esta unidad de trabajo será fortalecida con asistencia técnica especializada, capacitación, equipamiento y la implantación de procedimientos técnico-operativos para el control de la calidad ambiental de los proyectos.
- 5.24 Como condición previa de desembolso, el INAT deberá presentar a satisfacción del Banco, el sistema de control de calidad ambiental el cual incluye los procedimientos (en términos operativos, institucionales y financieros) y las normas básicas para: a) los análisis ambientales durante el ciclo de proyectos; y b) aquellas especificaciones y cláusulas que serán incluidas en los pliegos de licitaciones y modelos de contratos de obras de adecuación de tierras. Esta información deberá presentarse como parte integral de la reglamentación del PRONAT.

G. Viabilidad institucional

- 5.25 El INAT se encuentra en una etapa de transición como consecuencia de las nuevas funciones y responsabilidades que le confiere la Ley 41. La reestructuración del instituto se ha iniciado y está en proceso de consolidación, y se está avanzando en la ampliación y readecuación de su personal. La reformulación de los dos préstamos

del Banco Mundial se agregó a los nuevos desafíos del INAT, y finalmente las tareas de reglamentación de la nueva legislación han multiplicado los requerimientos técnicos e institucionales a todos los niveles. Esta situación contribuye a explicar la lentitud en el ritmo de ejecución del programa de inversión.

- 5.26 El ritmo de construcción que se ha programado se estabiliza alrededor de una meta física de unos 20 a 25.000 ha adecuadas/año. Esto implica duplicar la ejecución financiera actual del INAT, y sobrepasar los niveles alcanzados por el INCORA en los años sesenta, durante el pico de la ejecución de distritos públicos (alrededor de 18.000 ha/año). Sin embargo, esto se estima factible como resultado de la reestructuración del INAT y de la profesionalización que este proceso traerá consigo, reforzando especialmente las delegaciones regionales en la identificación, promoción y organización de las usuarios de los proyectos. El programa asegura la disponibilidad de financiamiento de estudios de preinversión necesario para sostener el flujo de inversiones propuestas. En la medida que otros organismos públicos y privados participen en la ejecución de proyectos, la meta física mencionada arriba podría ampliarse substancialmente siempre que exista disponibilidad de recursos públicos de financiamiento.
- 5.27 Para respaldar la capacidad de ejecución de la institución, se diseñaron los componentes de fortalecimiento institucional así como las consultorías del PPF, las cuales se anticiparán al inicio del programa y complementarán las acciones tomadas por el Banco Mundial. La contratación de asesores para diseñar y agilizar nuevos procedimientos internos, sumados a las reformas aprobadas en Colombia en materia de contrataciones del Estado (Ley 80 de Contratación Pública), permitirá agilizar substancialmente los procedimientos administrativos relacionados con la contratación de servicios y obras, los cuales, a su vez, agilizarán la ejecución del PRONAT.

H. Viabilidad financiera

- 5.28 El presupuesto del INAT, pequeño con relación al presupuesto nacional, es financiado por el gobierno nacional, ya sea con recursos propios o con crédito interno o externo. Los requerimientos de contrapartida del programa propuesto alcanzan a US\$70 millones en cinco años o US\$14 millones anualmente, de los cuales aproximadamente US\$3,5 millones serán aportados por los agricultores participantes. En adición, el total de los requerimientos financieros anuales de inversión están por debajo del monto aprobado para 1994. Consecuentemente, no se espera que estos requerimientos presenten un obstáculo a la ejecución del programa en vista de la alta prioridad del subsector.
- 5.29 La recuperación de una parte sustancial de los recursos públicos de inversión y la reducción de los subsidios para la operación y mantenimiento, asociada a las nuevas políticas de financiamiento de proyectos y administración de distritos, permitirán sustentar la intervención del Estado en el subsector a mediano plazo,

contribuyendo así a sostener un flujo de financiamiento de proyectos rentables.

I. La mujer

- 5.30 El programa propuesto no tiene efectos específicos o especialmente dirigidos a la mujer. Los beneficios para la mujer son indirectos; es decir, forman parte de los beneficios globales del programa como son el aumento en la producción, el empleo y el ingreso en las áreas rurales y en las actividades relacionadas con la agricultura.

J. Desastres naturales

- 5.31 Las áreas contempladas para los proyectos no están localizadas en sitios que puedan ofrecer riesgos de desastres naturales, y los proyectos no contribuyen a generar este tipo de riesgo. Los proyectos, por el contrario, incorporan medidas que pueden contribuir a evitar pérdidas por posibles inundaciones en áreas en donde los cuerpos de agua son propensos a desbordar sus cauces.

K. Riesgos del programa

- 5.32 El éxito del programa requiere un INAT ágil, eficiente y con buena capacidad técnica para desempeñar las nuevas funciones asignadas por la ley y por el programa, incluyendo la coordinación adecuada del flujo de información entre usuarios y el CONSUAT para que la asignación de recursos públicos responda a las verdaderas oportunidades y prioridades del subsector. Adicionalmente, se requiere un apoyo efectivo de las instituciones que prestan servicios al agro (investigación, extensión, comercialización).
- 5.33 La etapa de transición institucional por la que están atravesando tanto el INAT como las instituciones que prestan servicios al agro, cuya reorganización requiere consolidarse, plantea un riesgo importante para la ejecución del programa. Los subprogramas de Fortalecimiento Institucional y de Servicios Complementarios están diseñado para responder a este desafío.
- 5.34 Existe el riesgo que la demanda efectiva sea menor que la esperada, debido a la resistencia de los usuarios a adoptar los compromisos, principalmente financieros, que implica el nuevo marco legal y normativo del sector. Lo anterior puede obedecer, entre otros, a factores fuera del control directo del programa, como cambios de los precios relativos o problemas de comercialización. El apoyo al INAT y a los usuarios previsto en el programa apunta a la identificación y diseño de proyectos eficientes y de alto retorno privado, lo cual constituye el mejor instrumento para mitigar lo anterior.

PLAN DE INVERSIONES

Costo del Plan de Inversiones INAF-BID 1995-1999 (US\$ millones)						
CONCEPTO	1995	1996	1997	1998	1999	TOTAL
CONSTRUCCIÓN DE OBRAS (PROYECTOS)	8,8	29,4	47,8	47,7	32,3	166,0
Tocaima-Girardot	2,0	7,0	7,8	-	-	16,8
Magará	1,8	2,5	2,5	2,5	-	9,3
Valle de Laboyos	1,5	1,6	-	-	-	3,1
Cabrera-Tres Pasos	3,5	7,1	14,4	5,2	-	30,2
Patía	-	-	6,0	15,0	14,0	35,0
San Estanislao	-	-	6,0	10,0	2,1	18,1
Firavitoba	-	3,0	7,0	6,0	-	16,0
San Juan del Cesar	-	8,2	4,1	-	-	12,3
Proyectos sin programar	-	-	-	9,0	16,2	25,2
ESTUDIOS DE PREINVERSION	3,4	4,5	5,0	6,0	6,0	24,9
Estudio de Factibilidad La Llana	0,3	-	-	-	-	0,3
Estudio de Factibilidad Guamal	0,5	-	-	-	-	0,5
Estudio de Factibilidad Tumaco-Mira	-	0,7	-	-	-	0,7
Estudio de Factibilidad Ariari II	-	0,6	-	-	-	0,6
Estudio de Factibilidad Tuquerres	-	0,6	-	-	-	0,6
Diseños Patía	0,5	0,5	-	-	-	1,0
Diseños Firavitoba	0,8	-	-	-	-	0,8
Diseños San Estanislao	0,3	0,4	-	-	-	0,7
Diseños Valledupar	-	1,0	0,5	-	-	1,5
Diseños Ranchería	0,7	-	-	-	-	0,7
Diseños Guacaica	0,3	0,7	-	-	-	1,0
Estudios y diseños sin programar	-	-	4,5	6,0	6,0	16,5
FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y EQUIPOS	1,1	1,2	0,8	0,2	-	3,3
SERVICIOS COMPLEMENTARIOS	0,8	1,0	0,9	0,5	0,3	3,5
OTRAS INVERSIONES	1,0	1,0	1,0	2,5	3,3	8,8
T O T A L	15,1	37,1	55,5	56,9	41,9	206,5

PROGRAMA NACIONAL DE INVERSIONES DEL INAT 1995-1999 (US\$ millones)						
CONCEPTO	1995	1996	1997	1998	1999	TOTAL
A. PRONAT	33,9	57,9	74,6	80,0	76,7	323,1
1. <u>Construcción de distritos</u>	<u>23,1</u>	<u>48,6</u>	<u>66,5</u>	<u>70,6</u>	<u>66,8</u>	<u>275,6</u>
Mariquita-Guayabal (BM)	7,0	7,3	-	-	-	14,3
Ariari (Japón)	0,3	1,0	10,1	15,2	25,9	52,5
Chicamocha (Italia)	-	3,0	8,6	7,7	8,6	27,9
Mediano y Gran Riego (BM)	7,0	7,9	-	-	-	14,9
Proyectos BID	8,8	29,4	47,8	47,7	32,3	166,00
2. <u>Estudios</u>	<u>6,7</u>	<u>5,9</u>	<u>5,2</u>	<u>6,0</u>	<u>6,0</u>	<u>29,8</u>
Estudios y diseños BID	3,4	4,5	5,0	6,0	6,0	24,9
Otros Estudios (BM y otros)	3,3	1,4	0,2	-	-	4,9
3. <u>Fortalecimiento Inst. y Entrenamiento</u>	<u>1,8</u>	<u>1,2</u>	<u>0,8</u>	<u>0,2</u>	<u>-</u>	<u>4,0</u>
BID	1,1	1,2	0,6	0,2	-	3,3
Banco Mundial y otros	0,7	-	-	-	-	0,7
4. <u>Servicios Complementarios</u>	<u>1,3</u>	<u>1,2</u>	<u>1,1</u>	<u>0,7</u>	<u>0,6</u>	<u>4,9</u>
BID	0,8	1,0	0,9	0,5	0,3	3,5
Banco Mundial y otros	0,5	0,2	0,2	0,2	0,3	1,4
5. <u>Otras Inversiones</u>						
BID	1,0	1,0	1,0	2,5	3,3	8,8
B. OTROS PROGRAMAS INAT	43,7	26,1	9,6	8,3	8,1	95,8
1. <u>Construcción</u>	<u>24,4</u>	<u>13,9</u>	<u>0,4</u>			<u>38,7</u>
a. Pequeña Irrigación (BM)	8,3	-	-			
b. Rehabilitación (BM)	12,0	13,5	-			
c. Ampliación Lebrija (BM)	0,3	0,4	0,4			
d. Proyecto Piloto La Mojana (BM)	3,8	-	-			
2. <u>Asistencia técnica (a definir) (BM)</u>	<u>3,3</u>					<u>3,3</u>
3. <u>Adquisición de Maquinaria y Equipos</u>	<u>2,2</u>	<u>0,2</u>	<u>0,1</u>			<u>2,5</u>
Equipos INAT	0,4	0,2	0,1			0,7
Maquinaria Proyectos (BM)	1,8	-	-			1,8
4. <u>Adquisición de tierras</u>	<u>1,2</u>	<u>0,2</u>	<u>-</u>			<u>1,4</u>
5. <u>Otras Inversiones</u>	<u>4,9</u>	<u>5,9</u>	<u>3,5</u>	<u>3,7</u>	<u>4,0</u>	<u>22,0</u>
6. <u>O & M en distritos</u>	<u>5,3</u>	<u>5,9</u>	<u>5,6</u>	<u>4,6</u>	<u>4,1</u>	<u>25,5</u>
7. <u>Hidrometeorología</u>	<u>2,4</u>	<u>-</u>	<u>-</u>	<u>-</u>	<u>-</u>	<u>2,4</u>
TOTAL (A + B)	77,6	84,0	84,2	88,3	84,8	418,9

LEGI/CO-4773

CO-0055

Original: Español

PROYECTO DE RESOLUCION

COLOMBIA. PRÉSTAMO /OC-CO AL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

(Programa Nacional de Adecuación de Tierras-PRONAT)

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Banco proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de Colombia, como Prestatario, para otorgarle a éste un préstamo destinado a cooperar en el financiamiento de un programa de adecuación de tierras. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$140.000.000, o su equivalente en otras monedas, excepto la de la República de Colombia, que formen parte de los recursos del capital ordinario del Banco, y se sujetará a las "Condiciones Contractuales Especiales" y a los "Plazos y Condiciones Financieras" del Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo.