

## DOCUMENTO DE OPERACIÓN DE INVERSIÓN NO REEMBOLSABLE

### I. Información Básica del IGR

▪ País/Región:	Colombia
▪ Nombre de la IGR:	Promoción de Estrategias Innovadoras para el Desarrollo Rural Sostenible y la Conservación Ambiental
▪ Número de IGR:	CO-G1011
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Fernando Balcázar (RND/CCO), Jefe de Equipo. Miembros: Josué Ávila y Héctor Valdes (CSD/RND); Ana Rios (RND/CHO); Mylenna Cárdenas y Eugenio Hillman (FMP/CCO); Carolina Verissimo (LEG/SGO); Olga Bautista (CSD/CCO); Carlos Rojas (CAN/CCO); y Elizabeth Chavez (CSD/RND)
▪ Beneficiario:	Municipios PDET de los departamentos de Nariño, Putumayo y Caquetá
▪ Agencia Ejecutora:	Fondo Colombia en Paz (FCP)
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Facilidad Colombia Sostenible (COL)
▪ Financiamiento Solicitado del BID:	US\$2.216.000
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$1.300.000
▪ Periodo de desembolso:	36 meses
▪ Fecha de Inicio requerido:	Marzo de 2019
▪ Unidad de Preparación:	División de Medio Ambiente, Desarrollo Rural y Administración de Riesgos por Desastres (CSD/RND)
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	Representación en Colombia (CAN/CCO)
▪ IGR incluido en la Estrategia de País (s/n):	Sí
▪ IGR incluido en CPD (s/n):	No
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Inclusión social e igualdad; Productividad e innovación; Igualdad de género y diversidad; Cambio climático y sostenibilidad ambiental

### II. Objetivos y Justificación del IGR

- 2.1 El objetivo de la presente Operación de Inversión No Reembolsable (IGR, por sus siglas en inglés) es: (i) apoyar la implementación de Proyectos Productivos Sostenibles de carácter asociativo (agrícolas, pecuarios, forestales, pesqueros y acuícolas) y de negocios verdes, que tengan como propósito la promoción del desarrollo rural resiliente y bajo en carbono en los municipios PDET<sup>1</sup> de los departamentos de Caquetá, Putumayo y Nariño; y (ii) implementar un sistema de monitoreo de las operaciones financiadas por la Facilidad Colombia Sostenible (COL), y una estrategia de comunicaciones que permita la vinculación de los actores sociales e institucionales.
- 2.2 Los municipios de los tres departamentos beneficiarios (Nariño, Putumayo y Caquetá) fueron seleccionados estratégicamente por el Comité Directivo del Fondo Colombia en Paz (FCP) considerando los programas proyectados y en implementación en las zonas priorizadas. El conflicto armado ocasionó en Colombia pérdidas anuales entre el 2% y el 4,5% del Producto Interno Bruto (PIB) en las décadas de los ochenta y noventa, y una reducción de la tasa de crecimiento del PIB entre 0,3 y 0,5 puntos porcentuales por año (Arias, A.M. et al., 2014). El índice de pobreza es de 35,1% para Caquetá, 40,2% para Nariño (Departamento Administrativo Nacional de Estadística -

<sup>1</sup> Conjunto de municipios donde se implementarán los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). Estos municipios fueron seleccionados considerando los siguientes criterios: (i) niveles de pobreza, en particular, de pobreza extrema y de necesidades insatisfechas; (ii) grado de afectación derivado del conflicto armado; (iii) debilidad de la institucionalidad administrativa y de la capacidad de gestión; y (iv) presencia de cultivos de uso ilícito y de otras economías ilegítimas.

DANE, 2017) y 76,3% para Putumayo (DANE 2005). En estos departamentos habita en su gran mayoría población de origen afrocolombiano e indígena, entre las cuales el Índice de Pobreza Multidimensional es de 49,7% (DANE, 2014).

- 2.3 La productividad agrícola en estas zonas está muy por debajo de los promedios nacionales. La eficiencia técnica con respecto a la frontera de producción nacional es de 41% en la producción de productos transformables (principalmente caña y cacao) y de 61% en productos básicos (plátano, maíz, frijol, etc.) (Fedesarrollo, 2014). Esta baja productividad agrícola se debe a: (i) la poca asistencia técnica disponible<sup>2</sup>, solo el 16,5% de las Unidades de Producción Agropecuaria (UPA) declaró recibirla (Fedesarrollo, 2014); (ii) la falta de acceso a crédito, solo el 20% de las UPA solicitaron un préstamo para actividades agropecuarias (DANE, 2014); (iii) la falta de acceso a información y tecnologías; y (iv) el alto costo de intermediación, logística compleja y limitada conexión con el mercado. Por otra parte, solamente el 57,3% de las UPA hacen un uso adecuado del suelo, el 8,4% lo subutilizan y el 22,5% lo sobre utilizan (DANE, 2014).
- 2.4 Todo lo anterior indica que existe un amplio margen para incrementar la productividad agrícola y, por ende, los ingresos de los productores, así como para mejorar la sostenibilidad ambiental en sus prácticas agropecuarias. Además, las zonas posconflicto muestran importantes posibilidades para diversificar la producción y que sea compatible con la conservación de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos del capital natural (Unidad de Planificación Rural Agropecuaria, 2014).
- 2.5 El proyecto propuesto busca reducir problemas de asistencia técnica, restricciones de liquidez y acceso a tecnologías a través de la financiación de proyectos productivos sostenibles. La evidencia empírica demuestra que intervenciones focalizadas en pequeños productores para solventar estos problemas, pueden tener impactos positivos en la productividad y los ingresos, por ejemplo: (i) en un programa de características similares en Bolivia, Salazar et. al (2016), se encuentran incrementos de 36% en los ingresos de los beneficiarios y de 92% en la productividad; (ii) Santos-Montero y Ureta (2017) muestran que las tecnologías asociadas a sistemas agroforestales, forestales y mixtos, tuvieron impactos económicos positivos sobre pequeños y medianos productores en Nicaragua, aumentando el valor de su producción agrícola y con una tasa interna de retorno de 35%; y (iii) un esquema de intervención del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), de Colombia, que impulsó alianzas estratégicas entre productores y sus respectivas cadenas de valor, mostró aumentos en ingresos brutos del orden del 20% y en utilidad del 30%, así como alta permanencia de las alianzas (97,5%) cuatro años después del cierre del programa (Econometría et al., 2015).
- 2.6 Este proyecto es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) 2010-2020 (AB-3008) y se alinea con los desafíos de desarrollo de: (i) inclusión social e igualdad, por medio del incremento de los ingresos de poblaciones vulnerables; y (ii) productividad e innovación, por medio del aumento de la productividad agropecuaria; y con las áreas transversales de: (i) sostenibilidad ambiental y cambio climático, por medio del impulso de prácticas productivas sostenibles; y (ii) igualdad de género y diversidad, por medio de la focalización en territorios con presencia de grupos indígenas y afrocolombianos. Además, el IGR es consistente con los Marcos

---

<sup>2</sup> Santos-Montero y Bravo-Ureta (2017) resalta la importancia de la asistencia técnica para tomar mejores decisiones sobre las tecnologías necesarias. Asimismo, se destaca la importancia de la asistencia técnica para reducir la ineficiencia en productos agrícolas (FEDESARROLLO, 2014).

Sectoriales de Agricultura y Recursos Naturales (GN-2709-5), Medio Ambiente y Biodiversidad (GN-2827-3) y Seguridad Alimentaria (GN-2825-3). Este IGR es consistente con la Estrategia de País con Colombia 2015-2018 (GN-2832), pues se alinea con los objetivos estratégicos de estimular la innovación y el desarrollo empresarial y agrícola, seguir reduciendo la pobreza y eliminar la extrema pobreza, y con la reducción de las brechas sociales en las minorías étnicas.

- 2.7 La presente operación está alineada también con el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 de Colombia, que propone como línea estratégica el producir conservando y conservar produciendo, y con la Estrategia Nacional de Desarrollo Bajo en Carbono. Además, este proyecto fue aprobado por los miembros del Comité Directivo<sup>3</sup> de la Facilidad COL, como parte de las líneas de inversión de su Plan Operativo Anual 2018, aporta a las metas de su matriz de resultados, y cumple con los [criterios de elegibilidad y priorización respectivos](#). Esta operación se implementará de acuerdo con los procedimientos y modelo de ejecución del préstamo “Programa Colombia Sostenible” (4424/OC-CO), esto debido a que ambos proyectos tienen un mismo alcance, pero el IGR se focaliza en específicamente tres departamentos del país, arriba mencionados.

### III. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 3.1 **Componente 1: Proyectos Productivos Sostenibles (US\$1.944.000).** Este componente financiará la implementación de al menos diez (10) Proyectos Productivos Sostenibles (PPS<sup>4</sup>) y de carácter asociativo que contribuirán a mejorar los ingresos de las familias beneficiarias (un mínimo de 65 familias por PSS), creando oportunidades para la diversificación económica y garantizando la sostenibilidad ambiental. Estos proyectos serán seleccionados a través de convocatorias públicas y de acuerdo con los [criterios de elegibilidad y priorización de la operación 4424/OC-CO](#)<sup>5</sup>. Se priorizarán iniciativas basadas en esquemas de alianzas productivas con los siguientes eslabones de las cadenas de valor para asegurar la comercialización de los productos generados. Se financiarán proyectos agrícolas, pecuarios, forestales, pesqueros y acuícolas, entre ellos: sistemas agrícolas y ganaderos, silvopastoriles y agroforestales, aprovechamiento de productos maderables y no maderables del bosque, y emprendimientos agroindustriales o de transformación de productos agrícolas y forestales, uso y aprovechamiento de la biodiversidad.
- 3.2 Se financiará, con carácter de apoyo no reembolsable, hasta el 60% del costo total de cada PPS, que incluirá asistencia técnica, equipamiento, infraestructura productiva y provisión de material vegetal, entre otros. El monto máximo a financiar por beneficiario será de US\$3.000<sup>6</sup>. Se podrá financiar apoyos directos, exclusivamente, para pequeños productores y se dará prioridad al financiamiento de bienes públicos, cuando sean necesarios, para asegurar el buen desarrollo de los PPS. Los proyectos

---

<sup>3</sup> El CD está compuesto por: Director del Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Director General de la Agencia Presidencial de Cooperación (APC), el Ministro del MADS, Ministro del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), el representante de la Alta Consejería para el Posconflicto y el Viceministro de Hacienda y Crédito Público, entre los miembros con voz y voto.

<sup>4</sup> PPS son aquellos proyectos agropecuarios, de negocios verdes y agroindustriales sostenibles dirigidos a promover: mejores prácticas sostenibles y bajas en carbono, de acuerdo con la vocación del suelo, tecnologías y prácticas resilientes al cambio climático, generar valor agregado en productos agropecuarios, entre otros.

<sup>5</sup> Ver Anexo IV del [Reglamento Operativo](#) de la operación 4424/OC-CO.

<sup>6</sup> La definición de “pequeño productor” está contenida en el [Decreto 691](#) (Abril, 2017). Se estimó un monto máximo con base en los apoyos financieros otorgados por proyectos similares del MADR (ver ¶2.5, iii).

a ser financiados deberán contener un plan de sostenibilidad (ambiental, social, económica y financiera) que asegure la continuidad de los mismos. Se beneficiará de manera prioritaria, pero no exclusiva, a mujeres jefas de familia, grupos étnicos y población vulnerable. Se espera que los PPS a ser financiados por este componente estén estructurados o en un proceso avanzado de estructuración. Sin embargo, también se financiarán algunos estudios técnicos necesarios para fortalecer su estructuración. Estos estudios serán desarrollados participativamente por consultores calificados y desde el territorio.

- 3.3 **Componente 2: Monitoreo, seguimiento y comunicaciones (US\$200.000).** Con el objetivo de realizar el seguimiento a los proyectos financiados por la Facilidad COL, este componente financiará la adquisición e implementación de una plataforma tecnológica, robusta y automatizada, que apoye el monitoreo y gestión eficiente del portafolio de proyectos. Asimismo, se financiará la implementación de la estrategia de comunicaciones con las instancias de participación y consulta de los actores sociales e institucionales de la Facilidad COL. Entre las acciones a ser apoyadas se encuentran talleres, reuniones, participación en eventos, materiales didácticos y medios audiovisuales, entre otros.
- 3.4 **Administración y Auditoría (US\$72.000).** A través de esta línea se financiará los gastos operativos generales derivados de la ejecución del proyecto. También se financiará la evaluación final y auditoría.
- 3.5 El costo total del IGR es de US\$3.516.000, de los cuales US\$2.216.000 serán financiados por la Facilidad Colombia Sostenible (COL), y los restantes US\$1.300.000 provendrán de la contrapartida local<sup>7</sup>.

**Presupuesto Indicativo (US\$)**

Actividad / Componente	BID/ COL	Contrapartida Local	Financiamiento Total
Componente 1. Proyectos Productivos Sostenibles	1.944.000	1.300.000	3.244.000
Componente 2. Monitoreo, seguimiento y comunicaciones	200.000	0	200.000
Auditoría y evaluaciones	72.000	0	72.000
<b>Total</b>	<b>2.216.000</b>	<b>1.300.000</b>	<b>3.516.000</b>

Ver [Presupuesto Detallado](#)

#### IV. Agencia Ejecutora y Estructura de Ejecución

- 4.1 La Agencia Ejecutora (AE) del presente IGR será el Fondo Colombia en Paz (FCP), a través de la Unidad Técnica Coordinadora (UTC). El FCP es un patrimonio autónomo que tiene como objeto servir de eje articulador e instancia de coordinación de los esfuerzos institucionales y financieros dirigidos a acometer las inversiones necesarias para la transición de Colombia hacia un escenario de paz estable y duradera. Creado a través del Decreto Ley 691 de 2017, el FCP está adscrito al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE) y tiene una duración de 10 años. El FCP, por delegación del DAPRE, es también el organismo ejecutor de la operación de préstamo 4424/OC-CO. El FCP ha contratado a una Entidad Fiduciaria que tendrá a su cargo los procesos de contratación y pagos, de

<sup>7</sup> En el Manual Operativo del Proyecto se definirán los procedimientos para el registro de contrapartida. Se podrán realizar aportes en especie, entre ellos: personal actual, información previamente generada, equipos e insumos, entre otros.

acuerdo con los lineamientos que reciba de la AE. Durante la preparación del IGR se llevó a cabo la evaluación de capacidad institucional del FCP, mediante la aplicación de la metodología del Banco Sistema de Evaluación de Capacidad Institucional (SECI), la cual concluyó que este cuenta con capacidad para realizar las actividades de gestión financiera y administración de los recursos del IGR. Sin embargo, la AE requiere mejorar su método de seguimiento de proyectos, así como desarrollar un Manual Funcional que defina las condiciones para la ejecución del IGR.

- 4.2 La Unidad Técnica Coordinadora (UTC) del FCS, está integrada por: un (1) coordinador, un (1) especialista administrativo y financiero, un (1) especialista en adquisiciones, un (1) especialista de planificación y monitoreo, un (1) especialista ambiental, un (1) especialista en desarrollo rural productivo, un (1) especialista en planes de negocios, un (1) especialista social. Adicionalmente, se conformará el Comité Directivo del proyecto conformado por: (i) un (1) representante legal del MADS; (ii) un (1) representante legal del MADR; y (iii) un (1) representante de la UTC del FCP para proporcionar lineamientos estratégicos y aprobar el Plan Operativo Anual (POA) del IGR.
- 4.3 El proyecto se implementará a través de convocatorias públicas y seguirá los mecanismo de ejecución definidos para la operación 4424/OC-CO, que cuenta con criterios de elegibilidad para beneficiarios y PPS definidos, así como las reglas para el acceso a recursos, evaluación y aprobación de estos. El proceso se inicia con las convocatorias para identificar proyectos estructurados, que posteriormente entrarán en la etapa de evaluación (elegibilidad y factibilidad técnica) para su respectiva aprobación por parte del Consejo Directivo del FCS. La implementación de los PPS será llevada a cabo por operadores, quienes podrán ser propuestos por los beneficiarios o seleccionados posteriormente, y su idoneidad (experiencia, competencias técnicas, etc.) deberá ser confirmada como parte del proceso de evaluación. Los operadores suscribirán un convenio con la Entidad Fiduciaria/AE para determinar la forma de transferir los recursos y las obligaciones para la ejecución. El seguimiento y monitoreo será realizado por la AE, quien verificará si la implementación se está desarrollando de acuerdo con el plan aprobado, que las metas propuestas se están alcanzando y propondrá las medidas correctivas cuando corresponda.
- 4.4 Los beneficiarios directos (pequeños productores) podrán presentar proyectos, a través de, o en conjunto con, organizaciones de productores, instituciones gubernamentales del orden nacional, regional o local, universidades, organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, empresas y gremios, u otras entidades legalmente constituidas. Estas modalidades no son excluyentes entre sí, por lo tanto, podrán ser utilizadas simultáneamente.
- 4.5 Las adquisiciones de bienes y la selección y contratación de consultores, a ser pagadas con recursos del financiamiento no reembolsable de la Facilidad COL, se llevarán a cabo de acuerdo con las políticas del Banco (documentos GN-2349-9 y GN-2350-9)<sup>8</sup>. También, de conformidad con las políticas del Banco, se acordará un Plan de Adquisiciones (PA) para los primeros 18 meses de ejecución. La UCP deberá actualizar el PA anualmente o cuando se presenten cambios sustanciales. Cualquier propuesta de revisión del PA debe ser acordada y aprobada por el Banco. La

---

<sup>8</sup> Se aplicará "Guía operativa de adquisiciones para operaciones de Cooperaciones Técnicas No Reembolsables" (documento OP-639).

supervisión por parte del Banco de las adquisiciones y contrataciones del proyecto se llevará a cabo de forma ex post, excepto cuando el PA indique lo contrario.

- 4.6 La supervisión de los procedimientos de contratación (ex ante o ex post) que aplicará el Banco se ha establecido de acuerdo con los resultados del análisis de capacidad institucional realizado al FCP como AE. Los desembolsos se supervisarán bajo la modalidad ex post, para lo cual la AE deberá contar con: (i) un sistema de información financiera aceptable para el Banco, que permita el registro contable, presupuestario y financiero, y la emisión de estados financieros y otros informes relacionados con la ejecución de los recursos que financia el BID y de otras fuentes de financiamiento, si fuera el caso; y (ii) una estructura de control interno que permita el manejo efectivo del proyecto, proporcione información financiera confiable, registros y archivos físicos, magnéticos y electrónicos, y facilite el cumplimiento de las disposiciones previstas.
- 4.7 El período de desembolso será de 36 meses después de la fecha de firma del convenio de cooperación técnica que se suscriba entre el Banco y la AE. La AE abrirá una cuenta bancaria en pesos colombianos exclusiva para el manejo de recursos del proyecto y solicitará recursos al Banco con base en el flujo de caja para un periodo máximo de seis (6) meses establecido en proyecciones con base en compromisos contraídos para la ejecución del proyecto. La AE presentará las justificaciones de gastos y los estados financieros del proyecto utilizando el tipo de cambio de la conversión de los recursos desembolsados en dólares americanos a pesos colombianos, es decir, la tasa de monetización. La equivalencia de los gastos efectuados como parte de la contribución local se calculará mediante la tasa de cambio de la fecha de pago.
- 4.8 Los estados financieros serán auditados anualmente, durante el periodo de ejecución del proyecto por un auditor independiente aceptable al Banco. El costo de la auditoría será financiado con recursos del proyecto. El plazo para entregar estos informes será de 90 días después del cierre de cada ejercicio económico de la entidad, comenzando con el que inicie la ejecución del proyecto. El último de estos informes será presentado dentro de los 90 días siguientes al vencimiento del plazo original de desembolso o sus extensiones.
- 4.9 Como **condiciones previas al primer desembolso**, la AE deberá presentar evidencia de: (i) la aprobación del manual de operaciones del proyecto de conformidad con los términos previamente acordados con el Banco; (ii) que la AE haya seleccionado un coordinador general y un especialista administrativo y financiero para el proyecto; y (iii) que se haya presentado evidencia que al AE cuenta con un sistema de información financiera y una estructura de control interno adecuados.
- 4.10 La AE realizará informes de seguimiento semestrales e informes anuales sobre el avance de la Matriz de Resultados, el Plan Operativo Anual y Plan de Adquisiciones. La AE será responsable de llevar a cabo el seguimiento y monitoreo del proyecto, que se financiará con cargo a los recursos del Banco. El seguimiento se llevará a cabo según las políticas y procedimientos del Banco. Se realizará una evaluación final en los últimos tres (3) meses de ejecución del proyecto que deberá incluir conclusiones sobre el logro de los resultados (o la probabilidad de alcanzarlos a su finalización). La evaluación final también debe estudiar la sostenibilidad de los resultados del proyecto, así como extraer lecciones aprendidas y recomendaciones para su aplicación en otras operaciones similares.

## V. Riesgos Importantes

- 5.1 La débil estructuración de los proyectos presentados a la convocatoria se identifica como un riesgo alto que puede generar demoras en la ejecución. Como medida de mitigación se financiarán estudios complementarios que fortalezcan la estructuración de los PPS (Componente 1). También se divulgará ampliamente los requisitos para financiación de PPS, en articulación con las entidades regionales pertinentes.
- 5.2 Demoras en la aprobación de los operadores que implementarán los PPS y en la suscripción de los convenios con estos (¶4.3). Para mitigar este riesgo se divulgarán las capacidades esperadas de los operadores, para así disminuir la presentación de entidades no calificadas.

## VI. Excepciones a las Políticas del Banco.

- 6.1 No hay excepciones a ninguna política del Banco.

## VII. Salvaguardias Ambientales

- 7.1 El análisis de las actuaciones del proyecto no identificó impactos ambientales y sociales negativos. El proyecto ha sido clasificado como “Categoría [B.13](#)” de conformidad con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703).
- 7.2 Todas las acciones implementadas en el marco del IGR estarán alineadas con el ordenamiento territorial y ambiental de los departamentos beneficiarios. Este proyecto se apoya en el modelo de ejecución, criterios de elegibilidad y priorización definidos para la operación 4424/OC-CO, la cual de acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias del Banco fue calificada como categoría B.13, por tratarse de una operación en la cual no es posible evaluar en forma ex ante los impactos y riesgos ambientales y sociales. A fin de prevenir y/o mitigar estos impactos y riesgos, se utilizará el Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS) preparado para la operación 4424/OC-CO. Así, se establece que todos los proyectos del programa deberán realizar una preevaluación ambiental y social y desarrollar un Plan de Gestión Ambiental y Social. Todos los proyectos a financiar deberán llevar a cabo consultas socioculturalmente apropiadas y sensibles al género con las poblaciones afectadas y otros actores interesados.
- 7.3 Por otro lado, cabe resaltar que no se encontraron pasivos ambientales, incumplimientos al marco regulatorio nacional ni a las políticas del Banco que pudieran resultar en riesgos significativos de reputación o incumplimientos en el futuro, no se planea la construcción de grandes obras de infraestructura, no se permitirá la introducción de especies invasivas exóticas, ni la inducción de la deforestación, ni la afectación de hábitats naturales críticos y sitios culturales. Igualmente, no se permitirá el reasentamiento de familias, ni el impacto negativo a comunidades indígenas, ni afrodescendientes, ni a mujeres u otros grupos vulnerables, de acuerdo con la lista de exclusión de actividades prohibidas establecidas en el MGAS.

### Anexos Requeridos:

- Anexo I: [Solicitud del cliente](#)
- Anexo II: [Matriz de Resultados](#)
- Anexo III: [Términos de Referencia](#)
- Anexo IV: [Plan de Adquisiciones](#)