

Documento de Cooperación Técnica

I. Información Básica

▪ País/Región:	Colombia/CAN
▪ Nombre de la CT:	Apoyo a la APC-Colombia en la Conformación de una Iniciativa para el Desarrollo Sostenible en Colombia en la Era del Posconflicto
▪ Número de la CT:	CO-T1399
▪ Taxonomía:	Apoyo al Cliente
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Hilen Meirovich (INE/CCS), Líder del Equipo; Jennifer Doherty-Bigara (INE/CCS), Roberto Esmeral (CCS/CCO), Francisco Urrea (CAN/CAN); Maria E. Arango (LEG/SGO); Gabriele Del Monte (FMP/CCO); y Miguel Orellana (FMP/CCO)
▪ Fecha Autorización del Abstracto de CT:	Marzo 23, 2015
▪ Beneficiario:	Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC-Colombia)
▪ Agencia Ejecutora:	BID
▪ Financiamiento solicitado del BID:	Fondo para el Programa Especial del Banco sobre Energía Sostenible y Cambio Climático (SECCI) ¹
▪ Fondos BID requeridos:	US\$400.000
▪ Contrapartida Local:	US\$100.000 (en especie) ²
▪ Período de Ejecución:	24 meses
▪ Período de Desembolso	30 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	Mayo de 2015
▪ Tipos de consultores:	Firmas consultoras y consultorías individuales
▪ Unidad de Preparación:	INE/CCS
▪ Unidad Responsable de Desembolsos:	INE/INE
▪ Incluida en la Estrategia de País:	Sí
▪ Incluida en el CPD:	No
▪ Sector Prioritario GCI-9:	Política social para la igualdad y la productividad; y protección del medio ambiente, respuestas al cambio climático, promoción de la energía renovable y la seguridad alimentaria

II. Objetivos y Justificación

2.1 La equidad y el crecimiento verde, entendido este como el crecimiento que asegura crecimiento económico conservando los activos naturales, e incluyendo la variable climática (OECD, 2015), son ejes del “Plan de Desarrollo Nacional 2014-2018” aprobado por el Congreso de Colombia en mayo de 2015. Esta inclusión resulta de suma importancia dado que Colombia es altamente vulnerable al cambio climático y ha visto afectada por los desastres naturales más intensos y frecuentes en los últimos años. Un estudio reciente estima una reducción del 70% en el ecosistema de la sabana en el año 2050; y los modelos indican que el sector agrícola pierde un promedio de 23,74% con respecto a la producción en el escenario base (BID, 2013). Por el lado de la generación de emisiones de gases de

¹ De acuerdo a los procedimientos establecidos en las Directrices Operativas para Productos de Cooperación Técnica (GN-2629-1), la ventanilla única consideró que no había otros recursos disponibles para el fondeo de esta operación. La minuta de elegibilidad del fondo SECCI está [disponible en IDBDocs](#).

² La descripción de la contrapartida en especie por parte del gobierno está [disponible en IDBDocs](#).

efecto invernadero (GEI), actualmente una de las principales fuentes de emisiones en Colombia es el cambio de uso de suelo, en sus dos vertientes: a través de la deforestación y a través de la producción agrícola. Al mismo tiempo dichos sectores continuaran manifestando una tendencia creciente en sus emisiones de GEI (BID 2013).

- 2.2 Al mismo tiempo, con cerca del 10% de la biodiversidad del planeta en su territorio, Colombia es uno de los pocos países megadiversos del mundo, algo que se ve reflejado en su territorio –cubierto en más de un 53% por bosques naturales (un área cercana a la superficie de Francia). Estas zonas se encuentran amenazadas por la deforestación. Según el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, se pierden 120.000 hectáreas de bosques al año, principalmente en la Amazonía, Caquetá, Meta y Guaviare, donde se concentra el 46% de la pérdida de vegetación –las principales zonas de conflicto y en las que se presentan las brechas sociales más críticas.
- 2.3 En este contexto, incluir el crecimiento verde y el cambio climático en el Plan de Desarrollo resalta la voluntad de un crecimiento sostenible e inclusivo enmarcado en una estrategia de largo plazo. En dicho Plan se evidencia que Colombia busca basar, tanto su desarrollo como la reducción de la pobreza, en lineamientos que incluyan la valoración de sus activos naturales, que preserven su megadiversidad y catalicen las oportunidades que ofrece el desafío del cambio climático, así como potencializar el acceso a los fondos internacionales adscritos a dicha problemática.
- 2.4 Sin embargo, el conflicto armado en Colombia, ha agudizado los problemas de cambios de uso de suelo a través de presiones sobre tenencia de tierras y cultivos ilícitos, así como la calidad del medio ambiente en áreas explotadas por dichos cultivos. Al mismo tiempo, el conflicto ha generado un fenómeno de migración de más de cinco millones de personas, creando una problemática social compleja que requiere soluciones transversales que se basen en un enfoque holístico. El gobierno del país ha reconocido que la terminación de dicho conflicto requiere de precondiciones en el área rural. Sin embargo, dichos prerequisites deben tener en cuenta elementos de sostenibilidad para que el valor del capital natural mencionado anteriormente no se vea amenazado por los resultados del proceso de paz, iniciado oficialmente en septiembre de 2012³.
- 2.5 En este sentido, cualquier política pública que busque la transformación de las condiciones sociales y económicas en el área rural, como podría ser la recuperación de la presencia del Estado en todo el territorio con un acuerdo de paz, podría traducirse en un cambio en el tipo de presiones que actualmente se ejercen sobre el medio ambiente: esto es, una mayor presión sobre el territorio al darse un regreso repentino de la población desplazada por el conflicto a zonas de alto valor natural, generando una variable adicional a la actual presión y degradación ambiental de los recursos forestales e hídricos como consecuencia de los cultivos ilícitos y el conflicto armado. Esta migración inversa podría conducir a una rápida expansión de la agricultura y la ganadería que, si no se basan en marcos de sostenibilidad, podrían tornarse en actividades perjudiciales para el medio ambiente, así como abrir espacios para la explotación forestal sin restricciones e incrementar la minería ilegal.

³ Este proceso se ha traducido en un diálogo de paz que tiene como objetivo alcanzar un “acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera” entre el Gobierno de Colombia y la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).

- 2.6 Para que el énfasis en el área rural del actual Plan Nacional de Desarrollo sea sostenible y tenga en cuenta el cambio climático, deberá incluir la formulación y ejecución de una variedad de proyectos de campo basados en pruebas diseñadas para la promoción de la agricultura sostenible (y por consiguiente menores emisiones de GEI) y la preservación de bosques y la biodiversidad. Igualmente debe incorporar consideraciones climáticas de adaptación y resiliencia, ya que dichas actividades estarán sujetas a los crecientes impactos del cambio climático. Esto implica un cambio en la forma de intervención actual, que requiere de recursos financieros adicionales para demostrar la costo-efectividad de su adopción. Por tanto, estas intervenciones son consideradas precondiciones para un desarrollo sostenible en zonas rurales; esto es, evitando el crecimiento de las emisiones de GEI al 34% del sector agropecuario y respondiendo a los impactos esperados del cambio climático en un contexto de paz en todo el territorio (CEPAL, 2013).
- 2.7 El Gobierno de Colombia reconoce que este proceso es de mediano plazo, y que se puede beneficiar ampliamente del apoyo internacional a través de la creación de una iniciativa para los próximos 15 años que le permita coordinar los esfuerzos nacionales y financiar proyectos que garanticen la preservación del medio ambiente y la construcción de un desarrollo sostenible a largo plazo.
- 2.8 Por tal razón y con la necesidad de contar con las herramientas, mecanismos y recursos necesarios para garantizar la implementación de un plan de trabajo y las inversiones necesarias en las áreas mencionadas, el Gobierno de Colombia ha solicitado al Banco su apoyo para diseñar una iniciativa encaminada a promover el desarrollo sostenible en la era del posconflicto. Esto permitirá recaudar fondos a nivel nacional e internacional (públicos y privados) para llevar a cabo proyectos que promuevan el desarrollo bajo en carbono y la conservación y adaptación de las regiones más vulnerables –que son, al mismo tiempo, áreas naturales de gran valor y las principales zonas de conflicto.
- 2.9 En este contexto, la presente Cooperación Técnica (CT), responde a dicha solicitud por lo que promoverá la generación de estudios base que faciliten el diseño y la implementación de una iniciativa de mediano plazo que permita construir un mecanismo de fondeo mixto (nacional-internacional) para la ejecución de proyectos de cambio climático, conservación del medio ambiente, uso sostenible del territorio, desarrollo rural resiliente y bajo en carbono, y el fortalecimiento de la presencia del estado en zonas vulnerables. Dichos proyectos tendrán en cuenta la posibilidad de generación de empleo, la multiplicación de las oportunidades de inclusión social en un escenario de posconflicto y la incorporación de consideraciones que permitan el aprovechamiento y la valoración del capital natural para consolidar la paz en el país.
- 2.10 El objetivo general de esta CT es recabar información e insumos técnicos que contribuyan a la conformación de una Iniciativa de Desarrollo Sostenible en Colombia.
- 2.11 De forma más específica, se generará información detallada acerca de los tipos de mecanismos, fondos y otros instrumentos, dentro y fuera del presupuesto nacional, que existen actualmente para atender las prioridades nacionales. También se recopilarán y analizarán los costos actuales de las iniciativas y proyectos de desarrollo sostenible en curso en las diferentes regiones priorizadas, así como el marco legal y normativo que regirá el mecanismo de fondeo, entre otras actividades específicas.
- 2.12 Adicionalmente, el Banco y la APC identificaron la falta de capacidades asociadas con la formulación, ejecución, monitoreo y reporte de proyectos de desarrollo en el área rural

como una problemática que se evidenció en el último evento extremo del Fenómeno de La Niña, por lo que se llevarán a cabo capacitaciones en materia de diseño e implementación de proyectos para funcionarios técnicos de la APC-Colombia en las áreas específicas de adaptación, mitigación, conservación y actividades productivas.

- 2.13 En suma, los objetivos específicos de la operación, los cuales guardan relación directa con los componentes del proyecto son: (i) recopilación y generación de insumos técnicos base para la conformación de la iniciativa; (ii) generación de capacidades en APC-Colombia para la formulación de proyectos en la temática de la iniciativa; (iii) apoyo para la gestión eficaz y eficiente en la conformación de la iniciativa; y (iv) apoyo en la participación de Colombia en la próxima Conferencia de las Partes de la Convención Marco de la Naciones Unidas sobre Cambio Climático (COP21) donde se lanzará oficialmente esta iniciativa.
- 2.14 Ante la diversidad de actores que estarán involucrados en este proceso y la consecuente complejidad asociada a la necesaria interacción de diversas instituciones nacionales, regionales y locales, el Presidente de la República designó a la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC-Colombia) como la entidad encargada de realizar las labores de coordinación, a fin de garantizar el éxito de esta iniciativa.
- 2.15 La presente CT responde a las prioridades sectoriales establecidas en el Informe sobre el Noveno Aumento General de Recursos del Banco (AB-2764), en particular en lo que tiene que ver con la “la protección del medio ambiente, las respuestas al cambio climático la promoción de la energía renovable y las garantías para la seguridad alimentaria” (¶ 3.18). Adicionalmente, la operación está alineada con las prioridades del programa de financiamiento “cambio climático, energía sostenible (incluida la energía renovable) y sostenibilidad ambiental” (¶ 3.39) y con el “desarrollo tecnológico para una producción agrícola resistente y la gestión integrada de recursos hídricos”. Asimismo, se estima que este proyecto contribuirá con los objetivos de participación y empoderamiento de los grupos más vulnerables. Finalmente, esta CT contribuye a los objetivos del Fondo SECCI (GN-2435-6) establecidos en los resultados previstos de “mayor sensibilidad frente a los efectos del cambio climático” como a la “reducción de emisiones” por deforestación y producción agrícola (¶ 4.6).
- 2.16 La presente operación se clasifica bajo la taxonomía de Apoyo al Cliente y obedece a un proceso que ha venido adelantando el Gobierno de Colombia, para definir la nueva agenda de desarrollo del país en un escenario de posconflicto.

III. Descripción de las Actividades/Componentes y Presupuesto

- 3.1 **Componente 1. Insumos técnicos base para la conformación de la Iniciativa (US\$150.000).** Este componente tiene como finalidad la generación de información que permita: (i) dimensionar la cantidad de recursos necesarios para la implementación de proyectos de desarrollo sostenible; (ii) identificar las prioridades hacia las cuales estará orientada la iniciativa; y (iii) analizar el cuadro legal e institucional para la generación de dicha iniciativa y los mecanismos de fondeo que pudiesen requerirse. Para ello se recopilarán los siguientes productos: (i) un análisis que identifique el monto ideal necesario para el desarrollo de proyectos con base en las prioridades nacionales; (ii) un mapeo de iniciativas y proyectos en curso de desarrollo sostenible; (iii) la identificación de mecanismos de coordinación actualmente en preparación o en ejecución; y (iv) un estudio de las leyes vigentes asociadas a la creación y ejecución de recursos.

- 3.2 Componente 2. Generación de capacidad para la formulación de proyectos al interior de APC-Colombia en áreas de adaptación, mitigación, conservación y/o actividades productivas (US\$60.000).** Una de las necesidades evidenciadas y necesarias para la ejecución efectiva de recursos nacionales e internacionales en las instituciones de Colombia es la falta de capacidad de formulación y ejecución de proyectos. APC-Colombia incluye dentro de sus responsabilidades el apoyo a las entidades nacionales y territoriales en esta tarea. Particularmente, en el contexto de la iniciativa propuesta, donde existirá una estrategia de recaudación de recursos externos, la ejecución de dichos recursos a través de la elaboración de proyectos de adaptación, mitigación, conservación y/o actividades productivas resulta crítica para el éxito de la iniciativa. Para proveer el acompañamiento respectivo a los sectores involucrados, este componente se enfoca en la capacitación académica de formulación de proyectos del 70% de los funcionarios misionales de APC-Colombia para formular y ejecutar (seguimiento) proyectos en estas áreas⁴.
- 3.3 Componente 3. Asesoría estratégica y apoyo administrativo (US\$144.000).** Este componente tiene como objetivo asegurar la continuidad de ejecución desde Bogotá al proyecto “Iniciativa para el Desarrollo Sostenible en Colombia”. Para ello el BID contratará un asesor estratégico que apoye la articulación de las distintas entidades gubernamentales a nivel nacional, de tal manera que se mantenga el compromiso asumido por las entidades en mayo de 2015, durante los 18 meses que requiere el cierre financiero de la iniciativa. Por otra parte, este componente cubrirá el apoyo adicional administrativo que pudiese requerirse para la debida ejecución del proyecto.
- 3.4 Componente 4. Comunicación, posicionamiento y lanzamiento del fondo en la COP21 (US\$46.000).** Este componente cubrirá la organización y realización del evento del Gobierno de Colombia durante la COP21 a realizarse en París, en noviembre-diciembre de 2015⁵. Para ello, este componente financiará gastos logísticos, mercadeo y diseño (logo, presentaciones, etc.), publicación de folletos y documentos, así como viajes de tres funcionarios del Gobierno de Colombia.
- 3.5** Las actividades de cada uno de los componentes de esta CT son complementarias pero no subsecuentes en el tiempo, con lo cual no se requiere la terminación de una actividad para iniciar la ejecución de las otras⁶.

Tabla 1. Matriz de Resultados Indicativa

Indicadores de Resultados	Unidad	Línea base		Año 1	Año 2	Año 3
		Valor	Año	Planeado	Planeado	Resultado
Resultado 1						
Conformación de una iniciativa para el desarrollo sostenible en Colombia en la era del posconflicto	Iniciativa	0	2015	0	0	1

⁴ El tipo de entrenamiento que se estará brindando será similar al descrito en el siguiente link, pero con un enfoque en la temática propia de la iniciativa: <http://www.unisabana.edu.co>. Dado que APC no cuenta con secciones temáticas, la selección de los funcionarios a ser entrenados se basará en aquellos que pertenezcan al equipo técnico del APC que trabajen en la Dirección de Demanda.

⁵ El evento paralelo consistirá en el lanzamiento oficial de la iniciativa por parte del Presidente de la Republica de Colombia siguiendo los lineamientos de la Convención Marco de las Naciones Unidas. Ver más información en <https://seors.unfccc.int>.

⁶ El esquema de las contrataciones y productos se encuentra [disponible en IDBDocs](#).

Indicadores de Resultados	Unidad	Línea base		Año 1	Año 2	Año 3
Indicador		Valor	Año	Planeado	Planeado	Resultado
Productos						
Generación de información: estructura legal, dimensionamiento, mapeo de iniciativas y mecanismos de coordinación institucional	Reportes	0	2015	3	2	5
Posicionamiento: eventos internacionales; generación de una estrategia de comunicación y mercadeo	Nº	0	2015	1	0	1
Capacitación para APC en formulación y ejecución de proyectos elegibles de desarrollo sostenible que puedan alinearse con la iniciativa en diseño	Nº	0	2015	20	20	40

3.6 El costo de la presente CT es de US\$500.000. US\$400.000 provienen del Capital Ordinario a través del Fondo SECCI, y US\$100.000 serán proporcionados como contrapartida local en especie.

Tabla 2. Presupuesto Indicativo (US\$)

Actividad/Componente	BID (Fondo SECCI)	Contrapartida Local ^a	Total
Componente I			
Insumo técnico para el dimensionamiento del fondo	45.000	50.000	95.000
Insumo técnico para el diseño legal	35.000	0	35.000
Mapeo de iniciativas, proyectos y coordinación institucional	70.000	0	70.000
Componente II			
Capacitación en la formulación y ejecución de proyectos (40 funcionarios)	60.000	20.000	80.000
Componente III			
Asesor Estratégico	108.000	30.000	138.000
Apoyo administrativo	36.000	0	36.000
Componente IV			
Logística (servicios)	6.000	0	6.000
Logística (consultoría)	5.000	0	5.000
Viajes ^b	20.000	0	20.000
Mercadeo/Comunicaciones/Publicaciones, <i>banners</i> , etc.	15.000	0	15.000
Total	400.000	100.000	500.000

^a La contrapartida de este proyecto será en especie y equivalente al 20% de la operación (US\$100.000).

^b Los gastos de viaje estimados para la COP21 incluyen gastos de hotel, per diem, y tiquete en clase económica para 3 personas por 4 días (estimados basados en la experiencia del Banco en las últimas 5 Conferencias de las Partes).

IV. Agencia Ejecutora y Estructura de Ejecución

4.1 De conformidad con las Políticas aplicables para Productos de Cooperación Técnica, y a solicitud de la agencia beneficiaria, el Banco ejecutará esta CT. Dada la multisectorialidad de esta iniciativa y la necesidad de imparcialidad respecto a las contrataciones, la ejecución por parte del BID aseguraría la independencia necesaria para producir los resultados esperados. La División de Cambio Climático y Sostenibilidad del BID (INE/CCS), a través de sus especialistas en la Sede y en la Representación en Colombia, estará a cargo de la supervisión de la operación.

- 4.2 El Banco contratará los servicios de consultores individuales, firmas consultoras y servicios diferentes a consultorías, de conformidad con las políticas y procedimientos vigentes del Banco. Asimismo, realizará los pagos correspondientes de acuerdo a lo establecido en cada contrato firmado con los consultores. Adicionalmente, la APC podrá brindar su opinión técnica en cuanto a los productos recibidos; sin embargo las aprobaciones de dichos productos están a discreción del Banco.
- 4.3 El período de ejecución será de 24 meses y el de desembolso será de 30 meses.
- 4.4 Considerando que el BID administrará los recursos de la presente CT, no se recomienda la realización de una auditoría externa para verificar el uso de los recursos del programa, ni se requerirá de la preparación de Estados Financieros Auditados (EFA).

V. Riesgos Importantes

- 5.1 La CT tiene riesgos de ejecución mínimos, puesto que el Banco estará a cargo de la ejecución de los recursos. Esto permitirá una supervisión estrecha, lo que conllevará al logro de los objetivos de la misma. Sin embargo, existe el riesgo de que no haya suficiente aceptación de la iniciativa por parte de los ministerios involucrados, de tal manera que se dificulte la coordinación interinstitucional necesaria, así como la diseminación de información sobre las acciones pertinentes que se están llevando a cabo actualmente en Colombia. La forma de mitigar este riesgo es la contratación de un gerente de la iniciativa a tiempo completo en Colombia que pueda servir de facilitador del proceso de coordinación. Asimismo, existe el riesgo de que se presenten retrasos en la entrega de los productos. Este se mitigará a través de un doble seguimiento para la entrega de reportes y de contrataciones por parte de los miembros de INE/CCS en Washington y en las oficinas del BID en el país.

VI. Excepciones a las Políticas del Banco

- 6.1 No se prevén excepciones a las políticas del Banco

VII. Plan de Monitoreo y Evaluación

- 7.1 El equipo de proyecto presentará informes una vez al año sobre los avances en las actividades y la obtención de los productos señalados en la Matriz de Resultados y sus costos, y un informe de terminación dentro de los tres meses siguientes al cierre de la operación. Los informes se realizarán de conformidad con la política de cooperación técnica aplicable al momento de su preparación.

VIII. Salvaguardias Ambientales

- 8.1 La CT no incluye ninguna actividad que pueda generar impactos socioambientales. De acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias del Banco, el proyecto ha sido clasificado como un proyecto de Categoría “C” (ver el [Filtro de Políticas de Salvaguardias](#) y el [Formulario de Análisis de Salvaguardias](#)).

IX. Anexos Requeridos

- Anexo I: [Carta de solicitud del gobierno](#)
- Anexo II: [Términos de Referencia](#)
- Anexo III: [Plan de Adquisiciones](#)