

a

**FIDA**

**FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA**

**Junta Ejecutiva – 80º período de sesiones**

Roma, 17 y 18 de diciembre de 2003

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**

**DOCUMENTO SOBRE OPORTUNIDADES ESTRATÉGICAS NACIONALES**



**ÍNDICE**

	PÁGINA
<b>EQUIVALENCIAS MONETARIAS</b>	<b>iii</b>
<b>PESOS Y MEDIDAS</b>	<b>iii</b>
<b>ABREVIATURAS Y SIGLAS</b>	<b>iii</b>
<b>MAPA DEL PAÍS: UBICACIÓN DE LAS OPERACIONES FINANCIADAS POR EL FIDA</b>	<b>iv</b>
<b>PANORAMA DE LA CARTERA DE PROYECTOS DEL FIDA</b>	<b>v</b>
<b>RESUMEN OPERATIVO</b>	<b>vi</b>
<b>I. INTRODUCCIÓN</b>	<b>1</b>
<b>II. SITUACIÓN ECONÓMICA, SECTORIAL Y DE LA POBREZA RURAL</b>	<b>1</b>
A. Antecedentes de la economía del país	1
B. El sector agrícola	2
C. La pobreza rural	4
D. Dificultades y oportunidades para la reducción de la pobreza rural	6
E. La estrategia nacional de reducción de la pobreza rural	6
<b>III. ENSEÑANZAS DE LA EXPERIENCIA DEL FIDA EN EL PAÍS</b>	<b>8</b>
<b>IV. MARCO ESTRATÉGICO DEL FIDA</b>	<b>11</b>
A. Función estratégica del FIDA y prioridades propuestas	11
B. Principales oportunidades de innovación e intervención mediante proyectos	12
C. Posibilidades de proyección exterior y de cooperación con las ONG y el sector privado	14
D. Oportunidades para establecer vínculos con otros donantes e instituciones	14
E. Aspectos en que debe centrarse el diálogo sobre políticas	15
F. Medidas encaminadas a mejorar la gestión de la cartera de proyectos	16
G. Programa provisional de préstamos y programa eslabonado de trabajo	16

**APÉNDICES**

	<b>PÁGINA</b>
<b>I. COUNTRY DATA</b> (DATOS SOBRE EL PAÍS)	<b>1</b>
<b>II. LOGICAL FRAMEWORK</b> (MARCO LÓGICO)	<b>2</b>
<b>III. STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS</b> (ANÁLISIS DE FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS (ANÁLISIS FODA))	<b>3</b>
<b>IV. IFAD'S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE PROPOSED COUNTRY PROGRAMME</b> (RELACIÓN ENTRE LAS PRIORIDADES INSTITUCIONALES DEL FIDA Y EL PROGRAMA PROPUESTO PARA EL PAÍS)	<b>5</b>
<b>V. ACTIVIDADES EN CURSO Y PREVISTAS DE OTROS ASOCIADOS EN EL DESARROLLO</b>	<b>6</b>

### EQUIVALENCIAS MONETARIAS

Unidad monetaria	=	Peso colombiano (COP)
USD 1,00	=	COP 2 800
COP 100	=	USD 0,036

### PESOS Y MEDIDAS

1 kilogramo (kg)	=	2,204 libras
1 000 kg	=	1 tonelada (t)
1 kilómetro (km)	=	0,62 millas
1 metro (m)	=	1,09 yardas
1 metro cuadrado (m <sup>2</sup> )	=	10,76 pies cuadrados
1 acre (ac)	=	0,405 hectáreas (ha)
1 hectárea (ha)	=	2,47 acres

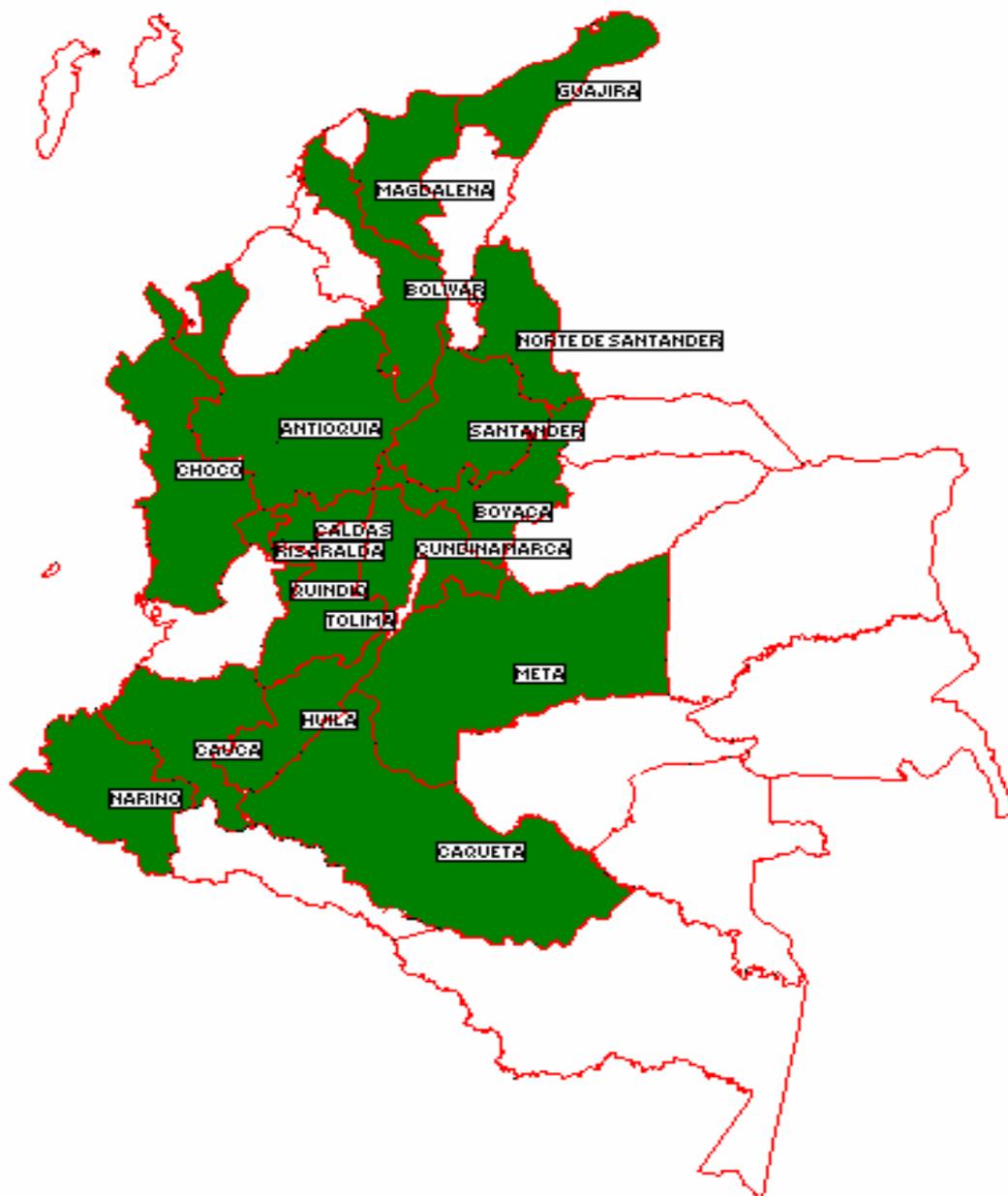
### ABREVIATURAS Y SIGLAS

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAF	Corporación Andina de Fomento
COSOP	Documento sobre oportunidades estratégicas nacionales
DNP	Departamento Nacional de Planeación
MADR	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
ONG	Organización no gubernamental
PADEMER	Programa de Desarrollo de la Microempresa Rural
PIB	Producto interno bruto
PND	Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006

## GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Ejercicio fiscal

1º de enero – 31 de diciembre

MAPA DEL PAÍS: UBICACIÓN DE LAS OPERACIONES FINANCIADAS POR EL FIDA



**Fuente:** FIDA.

*Las denominaciones empleadas y la forma en que aparecen presentados los datos en este mapa no suponen juicio alguno del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) respecto de la demarcación de las fronteras o límites que figuran en él ni acerca de las autoridades competentes.*

**PANORAMA DE LA CARTERA DE PROYECTOS DEL FIDA**

<b>Nombre del proyecto</b>	<b>Institución iniciadora</b>	<b>Institución cooperante</b>	<b>Condiciones del préstamo</b>	<b>Fecha de aprobación por la Junta</b>	<b>Fecha de efectividad del préstamo</b>	<b>Fecha de cierre actual</b>	<b>Código del préstamo o donación</b>	<b>Moneda</b>	<b>Cuantía del préstamo o donación aprobados</b>	<b>Desembolsos (como porcentaje de la cuantía aprobada)</b>
Proyecto de Desarrollo Rural Arauca II	BID	BID	I	17 dic. 81	22 sep. 82	31 jul. 89	L-I-87-CO	DEG	6 800 000	89,3%
Proyecto de Desarrollo Rural Integrado Boyacá-Santander	FIDA	CAF	O	29 abr. 87		31 dic. 93	L-I-204-CO	DEG	7 150 000	
Programa de Desarrollo de la Microempresa Rural	FIDA	CAF	O	11 sep. 96	30 jun. 97	30 jun. 05	L-I-426-CO	DEG	11 000 000	34,8%

Nota: CAF = Corporación Andina de Fomento  
 BID = Banco Interamericano de Desarrollo  
 I = intermedias  
 O = ordinarias

Λ

## RESUMEN OPERATIVO

1. Colombia es el quinto país más grande de América Latina, con una superficie total de 1,1 millones de km<sup>2</sup>. Su población se estima en 43,8 millones de personas y la tasa media anual de crecimiento demográfico es de un 1,9%. La población rural representa casi el 28% del total de habitantes. La economía colombiana está bien diversificada y, durante varios decenios, hasta mediados de los noventa, registró un crecimiento sólido. Sin embargo, la persistencia de la violencia política en muchas zonas rurales ha perjudicado a la actividad económica y menoscabado el crecimiento económico y las posibilidades de desarrollo social del país. Además, la adopción en 1990 de un amplio conjunto de políticas económicas y reformas institucionales, como la liberalización del comercio, la privatización de empresas y la reforma del sector público y bancario, ha repercutido negativamente en diversos sectores económicos y sociales del país, lo que a su vez ha dado lugar, en particular, a unas tasas de desempleo muy elevadas (especialmente en el sector rural).

2. La población rural abarca cerca de 2,4 millones de hogares. Actualmente, el 43% de los habitantes de las zonas rurales depende de las actividades agrícolas para obtener ingresos y empleo, frente a un 80% en 1965. Las familias de las zonas rurales de Colombia diversifican sus fuentes de ingresos y minimizan sus riesgos mediante una combinación creativa de actividades múltiples, como el trabajo remunerado y la explotación de microempresas (por ejemplo, de cerámica, turismo y alimentación). Los *pobres de las zonas rurales* ya no son únicamente pequeños agricultores que tratan de aumentar la productividad de sus cultivos, sino que por lo general se trata de miembros de microempresas familiares con intereses diversos en los mercados de recursos, productos y servicios.

3. La pobreza afecta a una parte importante de la población colombiana. Según los indicadores disponibles, en el año 2000 los ingresos del 60% de la población estaban por debajo de la línea de pobreza. En las ciudades los pobres representan el 51% de la población y en las zonas rurales el 83%. Esas cifras significan que aproximadamente 26,2 millones de personas son pobres. El número de pobres asciende a unos 15,6 millones de personas en las zonas urbanas y a unos 10,6 millones en el campo (cerca de 2 millones de hogares). El 23,4% de la población vive en situación de pobreza extrema; este fenómeno afecta sólo al 16% de la población urbana, pero en las zonas rurales aflige a casi el 44% de los habitantes, lo que significa que más de la mitad de los pobres de las zonas rurales pasa privaciones.

4. El desempleo rural alcanzó el 11,5% en 2002, mientras que en 1994 había sido tan sólo de un 4,5%. Según datos relativos a 2000, el desempleo en las zonas rurales es mucho más elevado entre las mujeres (19%) que entre los hombres (5,2%) y se concentra en los grupos de población más pobres. Los resultados económicos negativos registrados en general en las zonas rurales durante el último decenio se deben a diversos factores internos, por ejemplo: a) los elevados costos de producción, debido al incremento de los tipos de interés, al aumento de la renta de la tierra y a las políticas cambiarias desfavorables para el sector rural; b) la falta de un sistema gradual de levantamiento de las barreras proteccionistas, que ha expuesto rápidamente a los subsectores a las condiciones competitivas de los mercados mundiales, y c) la situación de inseguridad y violencia causada por la escalada del conflicto armado, que provocó un aumento de los costos y los riesgos de las inversiones en las zonas rurales, obstaculizó la formación de capital social en esas zonas y agravó la situación de pobreza.

5. Entre 1991 y 1996 la violencia tuvo un costo de COP 17 200 millones, el equivalente del 25,3% del producto interno bruto (PIB). La disminución de la tasa de inversión nacional y extranjera de un 19% del PIB en 1995 a un 5% en 2001 se atribuye al aumento de la violencia. El conflicto también ha hecho que aumente el número de desplazados internos; según estimaciones moderadas, basadas en los datos sobre las personas que solicitan ayuda al Gobierno, más de 1 millón de personas se han desplazado desde 1995.

6. Desde el decenio de 1970 en Colombia se vienen formulando y ejecutando de manera constante políticas de reducción de la pobreza. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), así como el Banco Mundial, han prestado apoyo a diversos proyectos de desarrollo agrícola y rural en los tres últimos decenios. El FIDA sólo ha financiado la ejecución de dos proyectos en el país desde el decenio de 1980. El primero de ellos, el Proyecto de Desarrollo Rural Arauca II, fue aprobado en 1981 y cofinanciado con el BID pero su ejecución se vio afectada por la violencia política. El FIDA reanudó sus actividades en 1996 con la aprobación del Programa de Desarrollo de la Microempresa Rural (PADEMÉR). El PADEMÉR se puso en marcha en 1998 y se está llevando a cabo actualmente. Se ha desembolsado ya el 35% del total del préstamo, que asciende a USD 16 millones. El objetivo del PADEMÉR es prestar apoyo al desarrollo y la consolidación de microempresas rurales como medio para mitigar la pobreza que afecta a la población sin tierra de las zonas rurales. El BID, el Banco Mundial y otros donantes, incluidas organizaciones no gubernamentales (ONG), están financiando en estos momentos más de 20 proyectos de desarrollo rural o reducción de la pobreza rural.

7. A pesar de esas actividades, la pobreza, la injusticia social y la violencia caracterizan hoy en día a la sociedad rural de Colombia y son el principal obstáculo a un desarrollo rural sostenible. En las zonas rurales se ha creado un círculo vicioso de violencia política y pobreza. El Gobierno es muy consciente de que las políticas tradicionales de desarrollo rural no bastan para romper ese círculo vicioso y de que la gravedad de la situación hace necesario adoptar un enfoque normativo más amplio y profundo. El Plan Nacional de Desarrollo (PND) propuesto consta de siete estrategias principales, y en cada una de ellas se prevén actividades relacionadas con la población rural. El Gobierno está haciendo todo lo posible por encontrar la manera de diseñar *estrategias e instrumentos innovadores que permitan establecer una coordinación más estrecha con las iniciativas de las organizaciones comunitarias y de desarrollo local*. Para ello probablemente será necesario realizar inversiones sociales en externalidades, servicios y bienes públicos y al mismo tiempo aplicar mecanismos flexibles para la asignación de fondos a iniciativas promovidas por los pobres de las zonas rurales. También habría que respaldar el desarrollo de los mercados locales y regionales pertinentes. Sin embargo, todavía no se ha establecido una estrategia clara para poner en práctica ese enfoque, es decir, no se han determinado las políticas, las medidas y los recursos que contribuirían a crear los vínculos necesarios entre las iniciativas de los ciudadanos y la capacidad del Estado para respaldarlas.

8. Al Gobierno le preocupa mucho el tema de la capacidad del país para obtener un impacto importante con suficiente rapidez, por lo que ha pedido el apoyo del FIDA para preparar y ejecutar la mayoría de las políticas y programas propuestos. Ese apoyo no consistiría únicamente en aportar una contribución financiera, sino también en transferir experiencias y conocimientos y en proporcionar acceso a enfoques innovadores y maneras de actuar que sean eficaces en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos. Ésa sería la esfera de actividad y la función del FIDA en Colombia dada la situación actual. Los componentes básicos de la estrategia propuesta serían reforzar las actividades encaminadas a potenciar la capacidad de acción a nivel local y promover el acceso de los pobres de las zonas rurales a los mercados, así como el desarrollo de éstos. Esos son los principales ejes en que se basa el Marco Estratégico del FIDA para el desarrollo y la reducción de la pobreza en las zonas rurales de la región de América Latina y el Caribe.

9. El diálogo sobre políticas entre el FIDA y el Gobierno no debe limitarse a la relación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR). La gravedad de la situación en Colombia hace necesaria la participación de diversas instituciones, en particular de las principales oficinas gubernamentales que se encargan de coordinar la asignación de recursos públicos y adoptar decisiones de alto nivel, además de los distintos ministerios y organismos sectoriales. Por lo tanto, se recomienda vivamente que en el diálogo sobre políticas participen siempre el Departamento Nacional de Planeación (DNP), así como los asesores de la Oficina del Presidente. La experiencia del FIDA se transferiría a través de inversiones concretas (proyectos) y se complementarían con visitas (“rutas de

aprendizaje”) a otros proyectos del Fondo en la región. Esas actividades aportarían elementos para establecer un diálogo permanente sobre políticas relativas al desarrollo rural. Asimismo pondrían de relieve la función catalizadora de las actividades del FIDA y propiciarían el establecimiento de posibles sinergias con otros organismos de financiación.

10. Se han señalado una serie de esferas normativas en que la experiencia del FIDA sería de gran interés para Colombia. a) *El desarrollo de mercados para los servicios financieros rurales*: el FIDA podría contribuir a establecer sistemas, productos y mecanismos innovadores para la prestación de servicios financieros rurales sostenibles y eficientes (en particular servicios de ahorro, microseguros y transferencias) basados en una red de proveedores formada por instituciones privadas y ONG y en la demanda de los particulares y las empresas de las zonas rurales. También se podría prestar apoyo para ampliar la base de clientes, mejorar la tecnología, reducir los costos de los servicios, ofrecer asesoramiento sobre riesgos y aumentar el activo de esos proveedores de servicios de financiación rural. b) *El desarrollo de mercados de servicios no financieros especializado*: esta actividad entraña la creación de mercados para la prestación de asistencia técnica (en materia de producción, elaboración, comercio, asuntos legales, etc.). Esos servicios serían contratados directamente por los beneficiarios, preferiblemente a través de los proveedores locales que haya en el mercado. c) *El apoyo al fomento de microempresas rurales generadoras de ingresos*: esas empresas contribuirían a diversificar las actividades y reducir los riesgos y promoverían las relaciones y las alianzas con empresas más grandes y proveedores de servicios en el marco de los sistemas destinados a añadir valor. d) *El apoyo a iniciativas destinadas a lograr la ordenación sostenible de los recursos naturales y las tierras y a aumentar el valor del patrimonio biológico y cultural*: este objetivo se podría conseguir mediante la asignación de incentivos pecuniarios tanto a las propuestas (ideas) como a los logros (resultados) de las comunidades locales y sus organizaciones. e) *El establecimiento de “corredores” sociales y económicos*: se trataría de vincular las aldeas, las localidades de tamaño mediano y las zonas rurales teniendo en cuenta su fuerte identidad y las diferencias tangibles entre ellas.

11. En interés del propio Gobierno, éste tendría que garantizar la paz y la estabilidad en algunas zonas de amortiguación. El programa financiado por el FIDA en el país, el PADEMÉR, se ha visto enfrentado a graves problemas de ejecución debido a la violencia política reinante en algunas zonas del programa. Ese riesgo se podría evitar si se protege el marco institucional propuesto. La idea básica sería combinar el PADEMÉR con la nueva operación, a fin de poner a prueba la metodología del FIDA en zonas de amortiguación que han sido seleccionadas junto con otros organismos del sistema de las Naciones Unidas, lo cual permitiría reducir las causas que provocan la violencia. Teniendo presente las lecciones aprendidas y las necesidades señaladas por el Gobierno en cuanto a la mejora y la innovación de varios instrumentos tradicionales de políticas para el desarrollo rural, el FIDA considera que, en lugar de planificar varios proyectos, sería aconsejable poner en marcha un Proyecto de apoyo a las iniciativas estratégicas de desarrollo rural, de carácter experimental. Para llevarlo a cabo sería necesario un apoyo financiero del FIDA, de unos USD 15 millones, así como fondos de contraparte locales y contribuciones (por determinar) de cofinanciadores externos.

12. El programa tendría tres características principales. a) *Un marco institucional*: en el desarrollo rural de Colombia deberían participar diversos sectores del Gobierno. Para garantizar una coordinación permanente entre los distintos ministerios, instituciones y demás organizaciones harían falta: i) una unidad estratégica (grupo de reflexión) con el mandato continuo de supervisar todas las políticas, programas y proyectos pertinentes y ofrecer constantemente asesoramiento a los responsables de la adopción de decisiones. Esa unidad se crearía en el DNP; ii) una autoridad de gestión del desarrollo rural, además de los ministerios, que se encargaría de ejercer un arbitraje efectivo entre las partes y garantizar una coordinación eficaz, a nivel central y local, de las organizaciones interesadas. b) *Zonas prioritarias*: el programa tendría que ejecutarse en una serie limitada de regiones prioritarias o piloto. Las innovaciones del FIDA se incluirían en la ejecución de los actuales programas gubernamentales (por ejemplo, en relación con la microfinanciación de servicios rurales, las microempresas, los servicios de apoyo técnico rural, las cuestiones de género, la

asistencia a comunidades indígenas y minorías étnicas, los caminos rurales, etc.), pero se concentrarían en las regiones piloto. Los organismos de ejecución de cada actividad y para cada región se definirían en función de las características locales. c) *Actividades multisectoriales integradas*: el concepto básico del programa es un “ataque” general contra la mayoría de las causas de la pobreza rural, que se centraría en unas cuantas zonas bien delimitadas. Se utilizarían todos los instrumentos a disposición del Gobierno, así como los mecanismos operacionales destinados a colaborar estrechamente con las autoridades públicas locales y reforzar la participación activa de las comunidades. Si los resultados previstos tienen éxito, la siguiente etapa estratégica consistiría en repetir esas actividades en otros lugares.

13. Esta propuesta se ha debatido con las autoridades públicas (asesores presidenciales, DNP, MADR, Ministerio de Transporte, etc.) y con ONG, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y otros donantes. La primera operación nueva será cofinanciada por el Fondo de la Organización de Países Exportadores de Petróleo y por la Corporación Andina de Fomento (CAF).



## REPÚBLICA DE COLOMBIA

### DOCUMENTO SOBRE OPORTUNIDADES ESTRATÉGICAS NACIONALES

#### I. INTRODUCCIÓN

1. En el decenio de 1980 el FIDA sólo financió dos proyectos en Colombia. El primero de ellos, el Proyecto de Desarrollo Rural Arauca II, se aprobó en 1981 y se cofinanció con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). El segundo se interrumpió poco tiempo después de haberse iniciado, debido a la inestabilidad política en la zona, y el FIDA reanudó sus actividades en 1996 al ser aprobado el Programa de Desarrollo de la Microempresa Rural (PADEMÉR). El PADEMÉR se puso en marcha en 1998 y actualmente está en fase de ejecución. La cuantía total de ese préstamo asciende a USD 16,0 millones, de los que se ha desembolsado el 35%. Colombia se ha beneficiado asimismo de las donaciones regionales financiadas por el FIDA para actividades de capacitación, evaluación y elaboración de políticas en materia de desarrollo rural.

2. El presente documento sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) se elaboró entre septiembre de 2002 y febrero de 2003, y está basado en la carta de intenciones suscrita entre una delegación del Gobierno colombiano y el FIDA, en la que ambas partes convinieron en enviar sobre el terreno una misión estratégica para definir las características de los proyectos y las zonas en las que el FIDA podría intervenir en el futuro. La decisión de preparar el COSOP se tomó en estrecha coordinación con el Gobierno de Colombia; de hecho, la nueva administración, que asumió sus funciones en agosto de 2002, preparó el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 (PND)<sup>1</sup>, que se presentó al Congreso Nacional en el primer trimestre de 2003. En el COSOP se ha tenido en cuenta toda la información disponible sobre el PND. Las misiones de preparación del documento se reunieron con autoridades y funcionarios gubernamentales, entre ellos, el Viceministro de Agricultura y Desarrollo Rural, representantes del Ministerio de Transporte y asesores presidenciales superiores. Además, se celebraron varias reuniones con representantes de instituciones financieras internacionales presentes en Colombia, directores y equipos de ejecución de diferentes proyectos y los beneficiarios del PADEMÉR, financiado por el FIDA. El COSOP tiene como objetivos principales: a) evaluar la situación de la pobreza rural en el país y actualizar la información de que dispone el FIDA al respecto; b) examinar las políticas públicas vigentes en materia de desarrollo rural y reducción de la pobreza rural, y c) formular estrategias y políticas coherentes del FIDA para el país con objeto de determinar las contribuciones técnicas y financieras más idóneas.

#### II. SITUACIÓN ECONÓMICA, SECTORIAL Y DE LA POBREZA RURAL<sup>2</sup>

##### A. Antecedentes de la economía del país

3. **El país.** Colombia es el quinto país más grande de América Latina, con una superficie total de 1 141 748 km<sup>2</sup>. Su población se estima en 43,8 millones de habitantes y la tasa media anual de crecimiento demográfico es de un 1,9%. La población rural representa casi el 28% de todos los habitantes (en 1991 ascendía al 30%). Si bien entre 1938 y 2001 la migración de las zonas rurales a las ciudades aumentó con rapidez (la proporción de pobladores rurales respecto de la población total disminuyó de un 69% a un 28%), en el último decenio este proceso se ha hecho más lento. Se calcula que el 72% de los colombianos son mestizos (es decir, de ascendencia europea e indígena); el 26% son afrocolombianos y el 2% pertenece a comunidades indígenas y otros grupos minoritarios. La

---

<sup>1</sup> Ese proceso está definido en la Ley 152 de 1994, conocida como Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.

<sup>2</sup> Para más información, véase el apéndice I. Los datos actualizados que se presentan en este epígrafe fueron proporcionados por el Departamento Nacional de Planeación (DNP).

diversidad regional y ecológica del país es excepcional, pues Colombia tiene tierras altas, de clima más bien frío, en la cordillera de los Andes, en las regiones meridionales, altos valles tropicales y húmedos en las regiones centrales y selva y tierras bajas húmedas en las regiones amazónicas, además de sabanas secas en la parte septentrional de la región atlántica. Colombia está dividida políticamente en 32 departamentos (que comprenden 1 073 municipalidades) y el Distrito Capital de Bogotá.

4. **La economía.** Colombia, que está clasificada como país de ingresos medios bajos, tiene un ingreso nacional bruto per cápita de USD 1 890 (2001). Su economía está bien diversificada y por diversos decenios, hasta mediados de los noventa, registró un crecimiento sólido. El amplio conjunto de políticas económicas y reformas institucionales adoptadas en 1990, como la liberalización del comercio, la privatización de empresas y las reformas del sector bancario y público, perjudicó también a diversos sectores económicos y sociales del país. Los principales efectos negativos consistieron en unas tasas de desempleo muy elevadas (especialmente en el sector rural), una excesiva concentración económica en algunos sectores y una crisis del sector financiero y bancario. Entre 1990 y 1995 el producto interno bruto (PIB) registró un crecimiento medio anual del 4,7%, pero con fuertes fluctuaciones anuales. Después de 1996 una profunda recesión económica azotó al país e hizo disminuir el crecimiento a menos de un 1%. También se resintieron las finanzas públicas: del excedente registrado en 1990, equivalente al 3,9% del PIB, se pasó en 1999 a un déficit fiscal equivalente al 5,4% del PIB. En 1994 la tasa de desempleo era del 7,1%, pero en 2000 llegó a situarse en un 19,2%. Por su parte, la inflación alcanzó el 7,5%, en 2001 y, según las previsiones, se mantendrá bajo control (un 6,2% en 2002). No obstante, a finales de 2002 el crecimiento del PIB se estimaba en un 1,6% y el déficit del sector público consolidado había llegado a alcanzar el 4,0% del PIB.

5. A comienzos de 2003 se firmó un nuevo acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, para cuyo cumplimiento es necesario que el déficit del sector público consolidado llegue a situarse en el equivalente del 2,5% y el 2,1% del PIB en 2003 y 2004, respectivamente, lo que dependerá de la adopción de medidas de política decisivas para la reducción del déficit fiscal. Así pues, los objetivos fijados en el PND se han calificado de “austeros”. La tasa de crecimiento anual del PIB deberá ser del 2,0% en 2003, el 3,3% en 2004 y el 3,6% en 2005. Para conseguirlo, las inversiones brutas deberán registrar una tasa media de crecimiento del 15,5% anual. Está previsto aportar financiación externa al sector público por el equivalente del 0,5% del PIB en los próximos cuatro años (cerca de USD 500 millones por año). En ese período, el déficit del sector público consolidado no debería exceder el 2,1% del PIB. Por consiguiente, el Gobierno se ve ante la difícil tarea de alcanzar numerosos objetivos de programas sociales de vital importancia que están estructuralmente relacionados con soluciones sostenibles al problema de la violencia política, y a la vez hacer frente a limitaciones presupuestarias en las esferas correspondientes. Así pues, satisfacer la necesidad de fondos internacionales en condiciones favorables para reducir la pobreza ha cobrado una enorme importancia.

## **B. El sector agrícola**

6. En 2001 la agricultura aportó el 13% del PIB (el 20% en 1993). Las exportaciones agrícolas representan cerca del 24% de las exportaciones totales (el 60% en 1990) y el empleo en el sector agrícola representa el 30% de todo el empleo en Colombia. Aproximadamente 4,6 millones de personas están empleadas en las zonas rurales del país. Los principales cultivos destinados a los mercados internacionales son el café, la caña de azúcar, las flores y los frutos tropicales. La producción de arroz, frijoles, mandioca, plátanos, carne y productos lácteos, la pesca y la avicultura

satisfacen la demanda interna de productos de primera necesidad. Asimismo, se importan grandes cantidades de trigo y maíz. En los decenios de 1970 y 1980 la agricultura colombiana recibió el sostén de políticas proteccionistas; los resultados del sector en esos períodos reflejaron esa situación especial, pues las tasas medias de crecimiento fueron del 4,5% y 2,7% por decenio, respectivamente.

7. En el último decenio (1991-2001) se registraron resultados completamente diferentes, ya que la tasa media de crecimiento anual del PIB agrícola fue negativa (-1,8%). Las políticas económicas adoptadas en los años noventa favorecieron la transición hacia una economía abierta, lo que hizo necesaria una mayor modernización del sector y la especialización en productos tropicales que permitieran desarrollar y mantener ventajas competitivas. La superficie dedicada a cultivos tradicionales para el consumo interno y para la sustitución de importaciones (en su mayoría cultivos anuales como arroz, trigo, maíz, cebada y sorgo) disminuyó en unas 875 000 ha, mientras que la dedicada a cultivos permanentes (caña de azúcar, palmeras, frutos tropicales) aumentó en casi 300 000 ha<sup>3</sup>. Los precios internacionales desfavorables y los problemas fitosanitarios experimentados en el decenio de los noventa afectaron gravemente al sector cafetero. Los resultados negativos que tuvo en general el sector en el último decenio se atribuyen a diversos factores internos: a) los elevados costos de producción debido al aumento de los tipos de interés, al incremento de la renta de la tierra y a las políticas cambiarias desfavorables para el sector<sup>4</sup>; b) la ausencia de un sistema gradual de levantamiento de barreras proteccionistas, que hizo que los subsectores se vieran rápidamente expuestos a condiciones de mercado competitivas, sin estar preparados para ello, y c) la situación de inseguridad y violencia ocasionada por la escalada del conflicto armado, que provocó un aumento de los costos y los riesgos de las inversiones en las zonas rurales, una disminución de la formación de capital social en el medio rural y la agudización de la pobreza. A esos factores hay que añadir otros elementos externos, como la caída de los precios internacionales de los bienes de exportación y, en 1992, la llegada de una de las estaciones más secas de la historia colombiana.

8. Además de contar con un importante sector agropecuario, Colombia alberga una de las mayores reservas de biodiversidad del mundo. Sin embargo, esa riqueza no se administra bien. Una ordenación adecuada podría constituir un buen punto de partida para desarrollar nuevas actividades y generar mayores ingresos para los habitantes de las zonas rurales.

9. En 2002 el desempleo rural ascendía a un 11,5%, frente a sólo un 4,5% en 1994. En las zonas rurales este fenómeno es mucho más acusado entre las mujeres (19%) que entre los hombres (5,2%) y se concentra en los grupos de población más pobres. Según datos recientes, entre 1994 y 2000 el número de trabajadores rurales descendió en cerca de 400 000 personas. Esta cifra coincide con el crecimiento en ese mismo período de la población rural sin tierra, que fue de unas 500 000 personas.

10. Alrededor del 43% de toda la tierra disponible, esto es, 49 millones de ha, se utiliza para actividades agrarias, incluidas las relacionadas con cultivos, pastizales y bosques. Sin embargo, aunque la superficie del país apta para la producción agrícola es de unos 14 millones de ha, se estima que únicamente se cultivan 4,4 millones de ha (es decir, el 31%), y el resto se ha convertido en pastizales. La distribución de la tenencia de la tierra presenta sesgos muy pronunciados: casi la mitad de las unidades de producción (un 46,8%) registradas en 1995 eran pequeñas fincas de 0 a 5 ha que ocupaban apenas el 3,2% de toda la superficie agrícola, mientras que las unidades de 200 ha o más abarcaban el 40%; cabe destacar que sólo el 2,5% de esa superficie se dedicaba a la agricultura<sup>5</sup>. La redistribución de la tierra ha sido un problema normativo de importancia crítica por más de 60 años<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> Universidad Javeriana: *Cuadernos de Desarrollo Rural*, n.º 48, 2002.

<sup>4</sup> Entre 1990 y 1999 los tipos de interés efectivos se situaron por término medio en un 39,7% anual. Las medidas de liberalización abrieron las puertas al capital extranjero; esa entrada de capital provocó una sobrevaloración del peso, que redujo la competitividad de las exportaciones colombianas. (Fuente: Banco de la República.).

<sup>5</sup> Misión rural, 1998.

<sup>6</sup> La Ley 200 se promulgó en 1936.

Pese a numerosos intentos por realizar una reforma agraria, Colombia, cuyo coeficiente de Gini es de 0,87, sigue presentando una elevada concentración de ingresos. Este fenómeno se debe en gran medida a los incentivos fiscales concedidos para la agricultura y a la protección desproporcionada que se brinda al subsector ganadero; más recientemente, la concentración de los ingresos ha aumentado a causa de las adquisiciones de tierras hechas por los “barones de la droga”<sup>7</sup> y de los violentos conflictos que están obligando a las poblaciones rurales a abandonar sus tierras.

11. La población rural abarca cerca de 2,4 millones de hogares. Según las estimaciones, en el país hay cerca de 1,4 millones de fincas, de las cuales 1,1 millones son explotaciones pequeñas. En consecuencia, casi 1,3 millones de familias rurales pertenecen a los grupos totalmente desprovistos de tierra; en el 50% de los casos se trata de trabajadores rurales que trabajan de forma permanente en fincas medianas o grandes, y en los demás de un enorme sector de la población que ha desarrollado múltiples estrategias de supervivencia. Por esta razón, el empleo rural en el sector de los servicios, el comercio y otras actividades no agrícolas aumentó de un 18% en 1978 a un 36% en 1993 y a casi un 52% en 2000.

12. La pérdida de más de medio millón de hectáreas de tierra cultivada ha reducido las oportunidades de empleo, y los que carecen de trabajo ya no pueden ser absorbidos por el sector urbano. Como resultado, muchas personas han comenzado a dedicarse a la producción de cultivos ilícitos o se han alistado en los diferentes grupos armados, con la subsiguiente intensificación de la violencia y la inseguridad, factores que continúan desalentando las inversiones y provocando el desplazamiento de la población.

13. Las reformas estructurales efectuadas en los años noventa modificaron o desmantelaron las instituciones públicas y los principales instrumentos normativos que favorecían al sector agrícola y, en particular, a los pequeños agricultores. Esas medidas se referían fundamentalmente a tres elementos: a) los precios, con la finalidad de alinear los precios internos e internacionales; b) las estructuras de organización, en relación con las cuales se previó la reducción o eliminación de organismos gubernamentales, y c) el incremento de la participación privada, especialmente en los procesos de comercialización y el desarrollo tecnológico. Casi todos los servicios de apoyo a los medianos y pequeños agricultores se reformaron o redujeron drásticamente. Una de las principales instituciones de investigación y extensión agrícolas fue descentralizada, y los servicios de extensión se transfirieron a autoridades locales mediante el establecimiento de unidades de extensión a nivel municipal. Los servicios públicos para la comercialización de productos agrícolas se cerraron y la cobertura geográfica y el tamaño de la base de clientes del mayor banco agrícola público (la Caja Agraria) sufrieron una drástica disminución. La aplicación de reglamentos financieros rigurosos en el sector bancario dejó a miles de prestatarios tradicionales sin acceso al crédito. En resumen, estas reformas no cumplieron las expectativas, pues no sentaron unas bases suficientemente sólidas para modificar la gestión del sector público o la participación del sector privado. Tampoco mejoró de forma apreciable la capacidad del Estado para promover la acción colectiva y satisfacer las demandas sociales<sup>8</sup>. En respuesta a los problemas surgidos en los años noventa, el Gobierno ha reconocido la necesidad de un cambio institucional más profundo y acertado en los objetivos de políticas fijados en las reformas previstas en el PND para la construcción de un Estado comunitario.

### C. La pobreza rural

14. La pobreza afecta a una parte considerable de la población colombiana. Según los indicadores disponibles más recientes, en 2000 los ingresos del 60% de los habitantes se situaban por debajo de la línea de pobreza. En las ciudades los pobres representan el 51% de la población y en las zonas rurales

---

<sup>7</sup> Reyes, Alejandro: *La compra de tierras por narcotraficantes en Colombia*, 1995.

<sup>8</sup> Machado, Absalon y Samacá, H.: *Las organizaciones del sector agropecuario: un análisis institucional*, 2000.

el 83 %. Según esas cifras unos 26,2 millones de personas son pobres y de ellas 10,6 millones (unos 2 millones de hogares) viven en el medio rural. La pobreza extrema afecta al 23,4% de la población total y, si bien este fenómeno perjudica sólo al 16% de la población urbana, en las zonas rurales aflige a casi el 44% de los habitantes. Por consiguiente, más de la mitad de los pobres de las zonas rurales pasa privaciones.

15. Mediante sus programas de inversiones públicas y, en particular, sus proyectos de desarrollo rural integrado, el Gobierno de Colombia ha logrado que la población rural tenga mayor acceso a los servicios básicos (agua, alcantarillado, electricidad, educación y atención sanitaria)<sup>9</sup>. Sin embargo, este mejoramiento no ha dado lugar a una reducción paralela de los niveles de pobreza, si se miden los ingresos generados. En 1999 y 2000, la pobreza volvió a los niveles registrados casi 15 años atrás (véase el cuadro a continuación).

#### EVOLUCIÓN DE LA POBREZA (PORCENTAJE RESPECTO DE LA LÍNEA DE POBREZA)

Año	1978	1988	1995	1999	2000
Tasa de pobreza	94	80	76	80	83
Tasa de pobreza extrema	68	48	40	40	43

Fuentes: Departamento Nacional de Planeación, Departamento Nacional de Estadística (SISD, n.º 31), Banco Mundial (cifras relativas a 1978 y 1988).

16. Sobre la base del indicador de dos dólares diarios, se observa que la pobreza afecta al 30% de la población de las zonas rurales; a nivel nacional esta proporción llega al 16% y en las zonas urbanas únicamente al 5%.

17. Los bajos ingresos, el desempleo y la falta de acceso a los bienes productivos son las principales causas de la pobreza en las zonas rurales del país, la cual ha tenido efectos graves: la malnutrición infantil actualmente se sitúa en un 19%; el nivel medio de asistencia a la escuela es tan sólo de 4,4 años (es decir, cuatro años menos que el promedio de las zonas urbanas). Muchos hogares rurales aún carecen de servicios básicos: sólo el 10% de ellos dispone de agua potable; únicamente el 37% cuenta con sistemas de alcantarillado, y sólo el 15% tiene teléfono. Sin embargo, hace 10 años la situación era peor. A este respecto, es importante destacar que actualmente la red de energía eléctrica llega al 88% de los hogares de las zonas rurales.

18. La situación de pobreza es más grave entre los grupos especialmente vulnerables de la población rural. En el caso de Colombia se trata de mujeres, niños de todas las edades y personas a cargo de jefes de hogar jóvenes con aptitudes profesionales escasas o medias. Entre las personas más afectadas figuran los afrocolombianos, los pueblos indígenas y los grupos étnicos minoritarios, que en su mayor parte viven en zonas rurales aisladas. El desplazamiento forzado por los conflictos armados es otra causa importante de la vulnerabilidad de las personas que han emigrado recientemente de las zonas rurales.

19. **Las cuestiones de género y las mujeres rurales.** A nivel nacional, el índice de desarrollo relativo al género aumentó del 0,65 en 1985 al 0,77 en 1995 (SISD, n.º 18). Cuando el índice es igual a 1 significa que hay una equidad de género absoluta, por lo que esas cifras indican una tendencia favorable para las mujeres. A pesar de ello, éstas siguen enfrentando marcadas desventajas, especialmente en el medio rural.

---

<sup>9</sup> El índice de necesidades básicas insatisfechas relativo a la población rural fue de un 68% en 1973, mientras que en 1993 bajó a un 30%.

20. Las mujeres representan el 51,8% de la población total y se calcula que el 48% de los habitantes rurales. En los últimos 25 años ha disminuido considerablemente el número de hijos por mujer, que ha pasado de 6,7 a 3,1. Las mujeres rurales tienen 1,8 más hijos que las mujeres de las ciudades. Todo ello es un indicador importante del profundo cambio de la estructura familiar. La fuerza de trabajo cuenta ahora con un mayor número de mujeres y éstas disponen de menos tiempo para tener y criar hijos. Asimismo, las funciones de hombres y mujeres han ido cambiando progresivamente. Mientras que la esperanza de vida es más elevada para las mujeres (74 años frente a 67 años para los hombres) y diversos indicadores de salud favorecen a las mujeres, la tasa de analfabetismo de las mujeres rurales es levemente superior (17,3% en 1995) a la de los hombres (16,9%). Hoy en día, el 78% de las niñas asisten a la escuela por cuatro años o más frente al 80% de los muchachos. Ahora bien, en la escuela secundaria la tasa de asistencia de las muchachas (93%) es más elevada que la de los muchachos (90%).

21. Las mujeres representan el 29,8% de la población rural económicamente activa y, de acuerdo con datos recientes, en 1997 el 51% de ellas tenía un empleo efectivo. El desequilibrio más pronunciado en los indicadores se observa en los ingresos laborales: las mujeres rurales ganan en promedio sólo el 22% de los ingresos de los hombres. Las mujeres encabezan el 24% de los hogares rurales (500 000, aproximadamente) y de esta proporción el 57% corresponde a mujeres sin tierra. En las zonas rurales las actividades productivas están mucho más diversificadas en los hogares encabezados por mujeres que en los encabezados por hombres. La mujer trabaja en la agricultura (31%), en industrias rurales (13%), en el sector de los servicios (25%) y en actividades de comercialización (32%). Si bien la pobreza afecta por término medio al 61% de los hogares rurales encabezados por mujeres, lo que corresponde a la media, el porcentaje de hogares que vive en condiciones de pobreza extrema es mayor entre los dirigidos por mujeres (56%) que los dirigidos por hombres (52%). Es evidente que la violencia y la inestabilidad política en las zonas rurales perjudican más a las mujeres. La población de desplazados está integrada en un 60% por mujeres que abandonan sus hogares, a fin de proteger a sus hijos, mientras que los hombres permanecen para intentar conservar sus fincas.

#### **D. Dificultades y oportunidades para la reducción de la pobreza rural**

22. En Colombia el nivel de pobreza rural guarda relación directa con la injusticia y la violencia que han azotado tradicionalmente a los sectores más pobres y vulnerables de la sociedad. Más de 1 millón de personas se han visto obligadas a abandonar sus tierras y hogares y sus escasos bienes han sido destruidos. Sin embargo, tanto el Gobierno como el sector privado se esfuerzan por estimular las inversiones destinadas a reducir la violencia y la vulnerabilidad de los grupos más pobres, crear oportunidades de empleo, mejorar las condiciones de vida de la población rural pobre y respaldar las actividades generadoras de ingresos de esas personas. El FIDA toma parte en esas actividades por medio de su programa de apoyo a las microempresas rurales, que beneficia directamente a los pequeños empresarios y crea vínculos con organizaciones no gubernamentales (ONG) y empresas urbanas de tamaño medio.

23. Los buenos resultados obtenidos en la reducción de las necesidades básicas insatisfechas, así como la enorme diversidad cultural y geográfica y el gran potencial económico del país, unidos a la determinación de las organizaciones sociales y a las iniciativas empresariales de los grupos pobres, constituyen para el FIDA un reto y una oportunidad para llevar a cabo nuevas actividades en Colombia.

#### **E. La estrategia nacional de reducción de la pobreza rural**

24. En Colombia el proceso de formulación y aplicación de políticas de reducción de la pobreza se inició en el decenio de 1970 y se ha mantenido hasta la fecha bajo los distintos gobiernos. En lo concerniente a la pobreza rural, el proceso comenzó en 1975 con el Fondo de Desarrollo Rural

Integrado (Fondo DRI), programa que recibió el respaldo externo del BID. Asimismo, en los últimos tres decenios, varios proyectos de desarrollo agrícola y rural han recibido apoyo del BID y el Banco Mundial. Por su parte, el PADEMER, financiado por el FIDA desde 1996, tiene por finalidad apoyar el desarrollo y la consolidación de las microempresas rurales como medio para mitigar la pobreza que afecta a la población rural sin tierra. Haciendo un gran esfuerzo, durante los años noventa Colombia logró elevar el gasto social público y casi duplicó la proporción que representaba ese gasto en el PIB. En los programas con cargo al gasto social público las actividades se destinaron específicamente a los grupos pobres, y se concentraron los beneficios en la población rural, lo que tuvo un impacto apreciable en el bienestar público. La evolución favorable del índice de necesidades básicas insatisfechas denotan este esfuerzo y sus logros.

25. Es paradójico que, a pesar de este hecho, actualmente la sociedad rural de Colombia se vea caracterizada por una pobreza de ingresos, una injusticia social y una violencia en aumento. A causa de ello, en particular desde 1995, estos factores se han convertido en el principal obstáculo para el desarrollo rural sostenible. En las zonas rurales se ha establecido un círculo vicioso de violencia política y pobreza. El Gobierno es muy consciente de que las políticas tradicionales de desarrollo rural no bastan para romper ese círculo y de que la gravedad de la situación exige un enfoque de políticas más amplio y profundo. El PND propuesto comprende siete estrategias principales, y en cada una de ellas se prevén medidas relacionadas con la población rural. En particular, la protección y la promoción de los habitantes rurales y el reconocimiento de la importancia que tiene la vida rural para la democracia colombiana son la base de la estrategia para el manejo social del campo, una de las siete propuestas incluidas en el PND. Este planteamiento está en consonancia con la estrategia regional del FIDA, que contiene los objetivos y características siguientes:

- La lucha contra la pobreza y el estancamiento económico conlleva prestar pleno apoyo a las oportunidades empresariales agrícolas y no agrícolas que se desarrollen en el marco de alianzas y coaliciones sociales amplias entre los productores y empresarios del medio rural, las cooperativas (y asociaciones similares fundamentadas en una relación de reciprocidad), las ONG y otros agentes económicos. Tales oportunidades deben ofrecer grandes posibilidades de añadir valor, generar ingresos y empleo y promover la justicia en la sociedad rural. En este sentido, un instrumento de políticas clave consiste en la transformación de las redes y miniredes de abastecimiento, sobre la base de acuerdos sectoriales y regionales.
- La transformación depende de la integración. Por ese motivo se estimularán los intercambios y las sinergias entre las zonas rurales y las urbanas, teniendo en cuenta los corredores económicos y sociales que las unen.
- La estrategia depende sobremanera del fortalecimiento de las organizaciones comunitarias rurales y del capital social rural en general. Este fortalecimiento permitirá, a su vez, respaldar la participación activa de la población y creará un entorno favorable para generar mayor confianza, en especial a nivel local.
- En relación con las inversiones en infraestructura básica (principalmente en servicios básicos y caminos) y bienes productivos (por ejemplo para garantizar un mejor acceso a la tierra, capital, información y conocimientos) será necesario preparar cuidadosamente mecanismos de fijación de objetivos a nivel regional. A este respecto, será determinante la planificación del uso de la tierra y de los recursos.
- Por último, la estrategia se fundamenta en el funcionamiento adecuado de los mercados financieros (microfinanzas y capital para inversiones), así como en la actuación eficiente de mercados dinámicos y competitivos de bienes y servicios que sean de interés para las zonas rurales e importantes para las actividades que allí se realizan.

26. A pesar de ello, existe gran preocupación acerca de la capacidad que el país posee efectivamente para llevar a la práctica ese amplio conjunto de estrategias, programas, marcos jurídicos y actividades propuestas o, lo que es más importante, para lograr un impacto considerable en el momento oportuno. En particular, se ha señalado lo siguiente:

- Las políticas se aplicarán en un contexto de restricciones presupuestarias y escasas posibilidades de maniobras fiscales, por lo que los recursos públicos y privados deberán asignarse de forma coherente y coordinada, al igual que la ayuda y el crédito para el desarrollo que lleguen del extranjero.
- El ajuste institucional, que supone la transición hacia un Estado comunitario, conllevará la reducción, la simplificación y la descentralización, así como su fortalecimiento. Las nuevas organizaciones, junto con sus contrapartes civiles, no podrán contrarrestar la pobreza y la exclusión social ni fomentar eficazmente el desarrollo rural, a menos que apliquen las prácticas más adecuadas, establezcan un diálogo sobre políticas y sigan enfoques innovadores para resolver los problemas.

27. Habida cuenta de las experiencias exitosas acumuladas por el FIDA en los países de la región en situación de conflicto y posterior a conflictos, el Gobierno solicitó la ayuda del Fondo para preparar y aplicar con más eficacia la mayor parte de los nuevos programas y políticas propuestos. Esa ayuda no se refiere meramente a una contribución financiera, sino también a la transferencia de experiencias y al acceso a enfoques y métodos innovadores, y constituiría parte de la contribución del FIDA a las actividades del sistema de las Naciones Unidas en pro de la consolidación de la paz.

### III. ENSEÑANZAS DE LA EXPERIENCIA DEL FIDA EN EL PAÍS

28. **Actividades y estrategia actuales.** En 1993 el FIDA emprendió un breve estudio estratégico y una misión general de identificación en respuesta a una solicitud específica del Gobierno. Como resultado de esa labor, el FIDA reanudó sus actividades en 1996 al ser aprobado el préstamo n.º 426-CO (PADEMER). Este programa, que se puso en marcha en 1998 y actualmente está en fase de ejecución, se basó en el diagnóstico y en las directrices estratégicas establecidas en los mencionados estudios. Por entonces, ya se había observado la situación de pobreza rural, la creciente importancia de la producción no agrícola para la población rural, en especial para las personas sin tierra, y la necesidad de políticas específicas de apoyo a las microempresas rurales, y se había establecido así la base para una estrategia específica del FIDA centrada en tales aspectos. El proceso de descentralización pública que se había instituido legalmente en esos años, así como el rendimiento previsto del sector agrícola, probablemente explican la sobreestimación de la eficacia de la estrategia y el programa propuestos.

29. Colombia se ha beneficiado también de donaciones regionales financiadas por el FIDA para actividades de capacitación en desarrollo rural. El Programa Regional de Capacitación en Desarrollo Rural en la Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay y el Perú y Uruguay influyó considerablemente en el diseño y la ejecución del programa Nacional de Transferencia de Tecnología Agropecuaria financiado por el Banco Mundial. El Programa para el fortalecimiento de la capacidad regional de seguimiento y evaluación de los proyectos del FIDA para la reducción de la pobreza rural en América Latina y el Caribe y el Programa Regional de Capacitación en Desarrollo Rural también han contribuido al desarrollo de políticas, a las actividades de capacitación, al intercambio de experiencias y al diseño y la ejecución de proyectos. En 2001 la Asociación Departamental de Mujeres Campesinas e Indígenas de Boyacá, una ONG colombiana, recibió una donación del FIDA a través del Programa Ampliado de Cooperación por un monto total de USD 45 000 (el Proyecto de fomento de las microempresas de mujeres en el departamento de Boyacá). Este proyecto está destinado a fortalecer las microempresas administradas por mujeres de hogares rurales pobres mediante la prestación de servicios no financieros, por ejemplo de capacitación empresarial, planificación y comercialización.

30. **Enseñanzas extraídas.** Desde 1998 las intervenciones del FIDA en Colombia se han centrado en la prestación de asistencia financiera, la ayuda para determinar la orientación conceptual y el respaldo técnico para el desarrollo de microempresas rurales.

31. La falta de una gestión efectiva de los intereses sectoriales ha influido negativamente en diversas actividades del PADEMÉR<sup>10</sup>. Esta experiencia ha permitido aprender diversas lecciones: a) hace falta una mayor coordinación interinstitucional, especialmente respecto de las iniciativas interministeriales, y b) es necesario solucionar el problema de la falta de una participación efectiva de las comunidades, así como el de la distancia que separa a los proveedores de servicios y los funcionarios (que trabajan en la capital) de las autoridades y los interesados directos locales.

32. La anterior intervención del FIDA ha dejado de manifiesto las posibilidades de las microempresas rurales para conseguir los principales objetivos de las políticas de desarrollo, como la generación de ingresos rurales, el incremento de la producción y la productividad y el aumento del valor intrínseco y de mercado de los activos rurales (como la vida, la cultura y las raíces étnicas rurales), que suelen subestimarse. El fomento de las microempresas rurales en zonas seleccionadas del país favorece asimismo la reconstrucción del capital social. También revisten especial importancia las oportunidades de empleo generadas por el proyecto para la juventud, que contribuye a limitar el reclutamiento de jóvenes desempleados por los grupos violentos.

- El enfoque del FIDA ha reforzado el valor de los sistemas de asignación de recursos impulsados por la demanda. Se han encauzado fondos públicos a distintos proveedores de servicios, que compiten entre sí, en nombre de las comunidades rurales, de conformidad con procedimientos democráticos y transparentes y normas y criterios técnicos claros. Los beneficiarios del programa han participado en el proceso de adopción de decisiones al igual que los expertos y los representantes municipales. Asimismo, la realización de licitaciones abiertas ha estimulado la aparición de mercados regionales de asistencia técnica, por ejemplo, en materia de desarrollo de microempresas rurales, producción y elaboración, comercialización y gestión financiera y administrativa.
- Pese a la ausencia de una política nacional de desarrollo de los servicios financieros rurales<sup>11</sup> y al alcance limitado de la intervención del FIDA, la experiencia ha tenido resultados positivos; cabe destacar: a) el desarrollo de capacidad local y regional para ofrecer servicios de microcrédito<sup>12</sup>; b) la evaluación de todos los tipos de bienes públicos y su utilización como garantía de los micropréstamos; c) el establecimiento de servicios descentralizados orientados al cliente que se basan en procedimientos simplificados y períodos de desembolso breves; d) la concesión de créditos a un tipo de interés real y no subvencionado, y e) el diseño y la utilización de incentivos para recompensar a las microempresas rurales con un buen historial de crédito y estimular la capitalización en las zonas rurales (por ejemplo, mediante inversiones en maquinaria, equipo e innovaciones tecnológicas). Las microempresas rurales que han tenido éxito han ayudado a las comunidades rurales a crear fondos de solidaridad, con la asistencia técnica subcontratada por conducto de la operación del FIDA.

---

<sup>10</sup> Según las previsiones, el PADEMÉR debía estar dirigido por un comité directivo integrado por representantes del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) y del Ministerio de Desarrollo Económico (encargado del Plan Nacional para el Desarrollo de la Microempresa). La competencia por los fondos y en materia de toma de decisiones entre ambos ministerios hizo que fracasaran algunas actividades del programa durante los dos primeros años de ejecución.

<sup>11</sup> El Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Banco Mundial están realizando actualmente estudios sectoriales con objeto de identificar políticas idóneas en esta esfera.

<sup>12</sup> Entre los proveedores se cuentan ONG financieras, fondos rotatorios comunitarios de ahorro y préstamo, cooperativas financieras regionales y otras entidades financieras privadas.

- La selección de los objetivos se ha basado en el potencial productivo de las regiones, los planes de desarrollo regional y la posibilidad de establecer vínculos con redes de reciclaje más amplias a lo largo de los corredores rurales y urbanos y en empresas agrícolas grandes. Por ejemplo, mediante este último enfoque se pudieron determinar las oportunidades que tenían las microempresas rurales de reciclar materiales para plantaciones comerciales de bananos.
- Las restricciones sectoriales previstas en el presupuesto del MADR imponen grandes limitaciones a la expansión y la repetición de las actividades del programa. Una solución para tratar de superar esas limitaciones sería que existiera una coordinación de los presupuestos de los distintos sectores gubernamentales. Es preciso que el DNP desempeñe, en todo momento, una función central en esa coordinación; de lo contrario, el impacto de las actividades positivas del programa será siempre muy limitado.

33. Para la realización de actividades en el ámbito de las microempresas rurales y la repetición de este tipo de iniciativas se tendrán en cuenta las siguientes directrices:

- **Seleccionar con eficacia un mayor número de objetivos:** las intervenciones que tengan éxito a nivel local y regional deben proveer la base para repetir y ampliar las actividades relacionadas con las microempresas rurales en otras regiones.
- **Impulsar la potenciación de la capacidad de acción a nivel local:** el enfoque del FIDA ha supuesto la introducción de importantes cambios institucionales, que tienen por objeto modificar las relaciones entre el Estado y la sociedad civil. Estableciendo gradualmente un clima de confianza y transparencia, se ha hecho todo lo posible por organizar y reglamentar la participación e intervención de las distintas organizaciones (ONG, agrupaciones comunitarias, autoridades municipales, organismos de microfinanciación, universidades, el MADR, etc.). Esta función de “establecimiento de normas” ha sido decisiva para la innovación, la creatividad, la rentabilidad, la sostenibilidad y la creación de ventajas competitivas para las microempresas rurales generadoras de ingresos. La creación de consenso acerca de las “reglas del juego” tendrá lugar a diferentes niveles, y mediante acuerdos competitivos y alianzas productivas podrán establecerse marcos generales. Por ejemplo, será imprescindible elaborar protocolos en materia de abastecimiento y calidad de los productos para los acuerdos sobre redes de reciclaje, y hará falta un conjunto de normas diferentes para reglamentar la prestación de asistencia técnica y administrativa en condiciones competitivas.
- **Promover un efecto catalizador:** es preciso documentar las lecciones aprendidas gracias a la ejecución del PADEMÉR y transferirlas a otras entidades del Gobierno, en particular al nuevo organismo descentralizado que está previsto que entre en funciones<sup>13</sup>. Las innovaciones introducidas por el PADEMÉR deberían conducir a un diálogo sobre políticas con diversos agentes públicos y privados en los planos nacional y local así como con organizaciones campesinas. Es necesario que en otros sectores gubernamentales (además del MADR) se adopten directrices normativas estratégicas acerca de una explotación de recursos que favorezca el desarrollo rural, para poder hacer frente a los diversos y graves problemas que aquejan a las zonas rurales.

---

<sup>13</sup> Al parecer, un instituto de desarrollo rural reemplazará a cuatro instituciones: el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, el Instituto Nacional de Adecuación de Tierras, el Fondo de Desarrollo Rural Integrado (Fondo DRI) y el Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura.

#### IV. MARCO ESTRATÉGICO DEL FIDA

##### A. Función estratégica del FIDA y prioridades propuestas

34. La misión encargada del COSOP ha constatado la firme determinación del Gobierno de vencer la pobreza, restablecer la paz y promover el desarrollo en las zonas rurales de Colombia. A este respecto, la nueva administración ha manifestado su compromiso de respaldar las iniciativas promovidas por las comunidades cuya finalidad es generar ingresos y empleo y al mismo tiempo crear un capital social. Lograr un desarrollo rural sostenible es la única opción posible a largo plazo para acabar con la violencia política y social en las zonas rurales.

35. Según datos oficiales, más del 80% de los habitantes rurales vive en la pobreza y ésta se ha difundido con el tiempo. Asimismo se observa que hoy en día sólo el 43% de los habitantes rurales depende exclusivamente de las actividades agrícolas para obtener ingresos y empleo, en comparación con un 80% en 1965, y es probable que esa tendencia a depender cada vez menos de las actividades agrícolas se mantenga. Estos factores son fundamentales para comprender que la solución del problema de la pobreza rural no puede basarse en un enfoque limitado al sector agrícola. La población rural pobre ya no comprende únicamente a pequeños agricultores que desean incrementar la productividad de un solo cultivo en parcelas exiguas, sino que cada vez es más frecuente que esté integrada por miembros de microempresas familiares con intereses diversos en los mercados de recursos, productos y servicios. El PADEMER, que está financiado por el FIDA, se planificó sobre la base de ese análisis y perfil de la pobreza y la población en las zonas rurales del país. A pesar de ello, la influencia ejercida por el difícil entorno imperante, así como diversas enseñanzas extraídas durante la ejecución, muestran que el enfoque utilizado debe ajustarse y reforzarse. Por consiguiente, en la actual estrategia gubernamental se hace hincapié en las oportunidades que ofrecen las microempresas y otras alianzas y acuerdos de cooperación social y económica. Esta estrategia multifacética de lucha contra la pobreza, fundamentada en las identidades locales y regionales, tiene en cuenta el potencial del mundo rural y de las aldeas, poblados y ciudades de Colombia.

36. El Gobierno está tratando por todos los medios de encontrar la manera de diseñar *estrategias e instrumentos innovadores para establecer unos vínculos más estrechos con la sociedad rural*. Este proceso probablemente requerirá llevar a cabo un conjunto de inversiones sociales en externalidades, servicios y bienes públicos y al mismo tiempo aplicar mecanismos flexibles que permitan una asignación eficiente de los fondos públicos a las iniciativas creativas que adoptará la población rural pobre. Asimismo, será necesario prestar apoyo al desarrollo de los mercados locales y regionales pertinentes. Sin embargo, todavía no se ha establecido una estrategia clara para poner en práctica ese enfoque, es decir, no se han determinado las políticas, procedimientos y recursos para fomentar las debidas vinculaciones entre las iniciativas de los ciudadanos y la voluntad del Estado de respaldarlas.

37. La elaboración de planteamientos adecuados, el intercambio de experiencias y la asistencia al Gobierno para concebir y adoptar instrumentos aptos para lograr los objetivos mencionados más arriba son otras tantas de las funciones estratégicas que ha de desempeñar el FIDA habida cuenta de la actual situación de Colombia. Por ello, los elementos básicos de la estrategia propuesta para Colombia serían la potenciación de la capacidad de acción a nivel local y la promoción y desarrollo del acceso de la población rural pobre a los mercados pertinentes. Esos tres objetivos principales caracterizan el Marco Estratégico del FIDA para la reducción de la pobreza y el desarrollo en las zonas rurales de la región de América Latina y el Caribe.

## **B. Principales oportunidades de innovación e intervención mediante proyectos**

38. Colombia ofrece al FIDA una amplia gama de oportunidades de intervención y, especialmente, la posibilidad de que se consolide su función dinámica como agente precursor de innovaciones en las esferas del desarrollo rural y la reducción de la pobreza rural y como experto en situaciones de conflicto o posteriores a conflictos. A ese respecto, el Gobierno considera que las oportunidades de intervención del FIDA están relacionadas fundamentalmente con:

- La mejora de las actividades del FIDA aprovechando las experiencias y los beneficios derivados del PADEMÉR, y poniendo en marcha un nuevo proyecto (véase más adelante).
- La prestación de apoyo a la formación de capital social. El PND hace hincapié en el papel de las alianzas y los acuerdos de cooperación innovadores en que participan organizaciones comunitarias, empresarios privados y organismos públicos, lo cual deja abierta la posibilidad de invertir en la formación de capital social rural en aquellas esferas que están vinculadas a cuestiones normativas clave (microempresas rurales, acceso a servicios técnicos y financieros rurales, generación de ingresos mediante pequeños sistemas para llevar a cabo procesos que añadan valor y estrategias de promoción de los bienes públicos).
- El fortalecimiento de la función catalizadora del enfoque del FIDA, gracias al apoyo al cambio institucional, el diálogo sobre políticas, la innovación y la comunicación y el reforzamiento de los vínculos con otras iniciativas del FIDA en América Latina.

39. Se ha determinado un conjunto de esferas temáticas sobre oportunidades y políticas con respecto a las cuales la experiencia del FIDA puede ser de sumo interés para Colombia:

- *El desarrollo de mercados para los servicios financieros rurales* (diferentes del crédito agrícola): una deficiencia importante que quedó patente durante la ejecución del PADEMÉR<sup>14</sup> fue la ausencia de servicios financieros rurales que respondieran a las necesidades de las organizaciones y los agentes económicos pobres y pequeños de las zonas rurales. Las actividades del FIDA podrían contribuir a establecer sistemas, productos y mecanismos innovadores para prestar servicios financieros rurales eficientes y sostenibles (especialmente servicios de ahorro, microseguros y transferencias) basados en una red de instituciones privadas y en las necesidades de los particulares y las empresas de las zonas rurales. También podría prestarse asistencia para ampliar la base de clientes, mejorar la tecnología, reducir los costos de los servicios, ofrecer asesoramiento sobre riesgos y aumentar el activo de esos proveedores de servicios financieros rurales.
- *El desarrollo de mercados de servicios no financieros especializados*, lo que conlleva la creación de mercados para la prestación de asistencia técnica (en materia de producción, elaboración, comercio, asuntos legales, etc.). Los beneficiarios se encargarían de contratar directamente tales servicios, preferiblemente por conducto de proveedores locales si las condiciones del mercado lo permiten.

---

<sup>14</sup> Cuando se termine a finales de 2004, el PADEMÉR habrá contribuido a establecer con éxito microempresas rurales en algunas zonas de Colombia.

- *El apoyo al fomento de microempresas rurales generadoras de ingresos* que contribuirían a la diversificación de las actividades, reducirían los riesgos y estimularían el establecimiento de vínculos y alianzas con empresas y proveedores de servicios de mayor envergadura en el marco de pequeñas redes para llevar a cabo procesos que añadan valor<sup>15</sup>.
- *El apoyo a iniciativas destinadas a lograr la ordenación sostenible de los recursos naturales y las tierras y a aumentar el valor del patrimonio biológico y cultural*, mediante la asignación de incentivos monetarios para las propuestas (ideas) y logros (resultados) que aporten las comunidades locales y sus organizaciones.
- *El establecimiento de “corredores” sociales y económicos* que conecten a las diversas zonas, aldeas y localidades rurales sin comprometer las entidades o diferencias locales.

40. Ésas son las principales esferas de innovación en las que el FIDA podría desempeñar un papel importante para mejorar los actuales programas y políticas gubernamentales. De hecho, si se examina el PND se observa que hay unos 30 programas y proyectos cuyos objetivos y ámbito de ejecución guardan una estrecha relación con el desarrollo rural y la reducción de la pobreza rural. Cabe destacar que la mayoría de esas iniciativas no están a cargo del MADR. Por ejemplo, el Ministerio de Transporte es el organismo de ejecución del amplio programa de caminos rurales (Vías para la Paz), que van a llevar a cabo microempresas locales y rurales; la Oficina del Presidente se ocupa directamente de diversos proyectos relacionados con el desarrollo rural en algunas regiones (centrados en las personas desplazadas) y la reforma agraria, y de proyectos destinados a los pueblos indígenas; el Ministerio del Interior se encarga de alentar el desarrollo de asociaciones municipales rurales como medio para fomentar la participación a nivel comunitario; las instituciones financieras están formulando normas y promoviendo la creación de instituciones de microfinanciación, en particular en las zonas rurales; el MADR fomenta activamente la reforma de los servicios técnicos rurales mediante la mejora de las unidades de extensión a nivel municipal y la consolidación de las asociaciones municipales rurales. Habida cuenta de esa situación, el FIDA debería ocuparse de las nuevas actividades y al mismo tiempo hacer lo posible por que las actividades en curso se ejecuten de la manera más eficaz posible (por ejemplo, el PADEMER) y, en cualquier caso, desempeñar una función importante en la introducción de innovaciones.

41. En el marco de esta estrategia se prevé también la integración de las enseñanzas extraídas de la ejecución del PADEMER y se plantean cuestiones fundamentales acerca del proceso de determinación y selección de los objetivos regionales de las actividades. La selección adecuada de los objetivos a nivel regional es especialmente importante dada la situación política y la crisis fiscal actuales. Se recomienda vivamente que se sigan criterios que tengan en cuenta las inversiones conjuntas con otros sectores. La experiencia del FIDA se transferiría por medio de inversiones concretas (proyectos), que se complementarían con el intercambio de visitas (“rutas de aprendizaje”) a otros proyectos del FIDA en la región. Se trataría de encontrar las experiencias que convendría repetir en Colombia y éstas se adaptarían a las condiciones del país. Esas actividades contribuirían al mantenimiento de un diálogo permanente sobre políticas con respecto a los objetivos y las prioridades normativas en materia de desarrollo rural y lucha contra la pobreza, como se establece en el PND. Asimismo, se pondría de relieve la función catalizadora de las actividades del FIDA y se favorecería el establecimiento de sinergias con otros organismos de financiación.

---

<sup>15</sup> El concepto de añadir valor es preferible al de sistema de producción, pues el objetivo no consiste en aumentar la producción ni la productividad de los factores, sino en generar valor (ingresos) y transferirlo a la población rural pobre e incorporarlo a sus bienes tangibles e intangibles.

### **C. Posibilidades de proyección exterior y de cooperación con las ONG y el sector privado**

42. Muy a menudo las ONG nacionales son las únicas instituciones que trabajan sobre el terreno en las zonas rurales más peligrosas del país. En el marco del PADEMÉR, la prestación de asistencia técnica y servicios financieros rurales está a cargo de las ONG, algunas de las cuales son fundaciones privadas creadas por empresas privadas, que están movidas por un sentimiento de responsabilidad social y solidaridad. El Departamento de Desarrollo Internacional (Reino Unido) presta apoyo a un interesante programa de asistencia a ONG rurales, que permite a éstas reforzar su capacidad y sus recursos humanos y de organización. En Colombia no se pueden llevar a cabo actividades sostenibles ni tratar de repetir las en zonas rurales aisladas si no se coopera con ONG nacionales. Para la ejecución del programa financiado por el FIDA se está trabajando en estrecha colaboración con ONG y cualquier otra actividad que se emprenda en Colombia seguirá el mismo principio.

### **D. Oportunidades para establecer vínculos con otros donantes e instituciones**

43. La cartera de proyectos de Colombia financiada con fuentes externas asciende actualmente al equivalente de unos USD 6 300 millones. Incluye 83 proyectos (préstamos), 15 de los cuales todavía están en vigor por un total de USD 1 400 millones. El BID es la principal entidad de financiación, con 41 proyectos y un programa total de préstamos cifrado en unos USD 3 000 millones. El Banco Mundial ocupa el segundo lugar con 27 proyectos, por un valor de USD 1 900 millones, y la Corporación Andina de Fomento (CAF) ocupa el tercer lugar con tres proyectos por un valor de USD 430 millones. El resto consiste en financiación del FIDA y financiación bilateral (para más detalles, véase el apéndice V). La mayoría de esos recursos son préstamos ordinarios, sin ningún tipo de condición de favor. Si se analiza esa cartera, se observa que casi USD 2 000 millones están invertidos en proyectos directa o indirectamente relacionados con el desarrollo rural y agrícola, así como con la asistencia a poblaciones desplazadas que han sido víctimas de la violencia política.

44. El BID financia proyectos de apoyo a la reforma agraria y a la concesión de títulos de propiedad sobre la tierra, así como instituciones de crédito agrícola (Bancoldex) y algunos programas de desarrollo regionales que se llevan a cabo en zonas urbanas y rurales. La ejecución de los proyectos del BID está principalmente a cargo del MADR y organismos conexos, como el Instituto Nacional de Adecuación de Tierras y la Financiera de Desarrollo Territorial (FINDETER), pero también participan en ella otros organismos gubernamentales, como Mindesarrollo, gobiernos locales y la Oficina del Presidente (el Fondo de Inversiones para la Paz). El Banco Mundial está financiando la modernización de los sistemas de transferencia de tecnología agrícola en el marco del Programa Nacional de Transferencia de Tecnología Agropecuaria (PRONATTA) y el proyecto Alianzas Productivas para la Paz con el MADR. Además, participan en la financiación de programas de desarrollo regional en zonas urbanas y rurales (con FINDETER y la Oficina del Presidente como organismos de ejecución). La CAF es el principal organismo de financiación del amplio programa de caminos rurales, Vías para la Paz, y los organismos de ejecución son la Oficina del Presidente (el Fondo de Inversiones para la Paz) y el Ministerio de Transporte.

45. Se han celebrado debates con organismos de ejecución nacionales y organizaciones de financiación externa para tratar de encontrar la mejor manera de coordinar las actividades y determinar vínculos estratégicos para el futuro. El MADR está promoviendo una coordinación estrecha entre el PADEMÉR y el proyecto Alianzas Productivas para la Paz, financiado por el Banco Mundial. La idea fundamental es concentrar las actividades en las mismas zonas (por determinar) y promover el establecimiento de asociaciones estratégicas entre las microempresas rurales y las empresas medianas y grandes que cuentan con el apoyo del proyecto del Banco Mundial.

46. Al establecer una relación entre la CAF y el programa Vías para la Paz, el PADEMÉR actuaría como instrumento para organizar y capacitar a las microempresas rurales para la construcción de caminos rurales y como fuente de financiación de esas microempresas. La Oficina del Presidente (el Fondo de Inversiones para la Paz) y el Ministerio de Transporte, así como la CAF, están bastante interesados en coordinar sus esfuerzos con el PADEMÉR para poner en marcha las actividades este año.

47. El sistema de las Naciones Unidas (el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, así como la Oficina Especial para Zonas de Conflicto) debería estar informado de las iniciativas del FIDA. La cuestión fundamental de la determinación de las zonas prioritarias en que se van a ejecutar los proyectos depende en gran medida de la labor conjunta del Gobierno y esos organismos. Por último, aunque no menos importante, los esfuerzos de la Unión Europea por coordinar la asistencia técnica y financiera en algunas zonas deberían tenerse en cuenta en cualquier actividad futura del FIDA en el país.

#### **E. Aspectos en que debe centrarse el diálogo sobre políticas**

48. El diálogo sobre políticas entre el FIDA y el Gobierno no debe limitarse al MADR. La difícil situación en el sector rural en Colombia hace necesario que participen en ese diálogo diversas instituciones y, en particular, las principales oficinas gubernamentales encargadas de coordinar la asignación de recursos públicos y de adoptar decisiones de alto nivel que atañen a los distintos sectores y ministerios. Así pues, se recomienda vivamente que en el diálogo sobre políticas participen siempre el DNP y los asesores de la Oficina del Presidente. El MADR y las demás instituciones cuyo ámbito de competencia es la agricultura y las zonas rurales (por ejemplo, el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO) y el Instituto Nacional de Adecuación de Tierras), así como los demás ministerios que se ocupan directa o indirectamente de políticas de desarrollo rural y reducción de la pobreza rural también deberían tomar parte en ese diálogo, bajo la coordinación de las entidades mencionadas más arriba.

49. Las principales esferas que se han de tratar en el diálogo sobre políticas son:

- **La potenciación de la capacidad de acción a nivel local y el fortalecimiento del capital social en las zonas rurales.** La existencia de organizaciones rurales más sólidas, más unidas y más calificadas permitiría a las comunidades y, en particular, a los pobres de las zonas rurales aprovechar al máximo los incentivos y las demás oportunidades que se les ofrezcan. El restablecimiento de la confianza y la seguridad pasa por reanudar los vínculos que se han visto gravemente afectados por los conflictos sociales y la violencia en las zonas rurales. Para ello es necesario reforzar la capacidad de las organizaciones y entidades locales a fin de que puedan ejercer una influencia efectiva en las políticas y las instituciones públicas. El aumento de su participación en la solución de problemas que afectan a sus vidas e intereses les permitirían también establecer alianzas estratégicas, que son especialmente importantes para los sistemas de producción y abastecimiento y los acuerdos de tipo colectivo. El Gobierno y el FIDA deberían seguir consolidando las actividades destinadas a promover y lograr la equidad de género, y prestar una atención especial al apoyo a las actividades en favor de las minorías indígenas y étnicas.
- **La mejora del acceso a los bienes y los servicios.** los enfoques que promueven el acceso directo constituyen una estrategia más eficaz para contrarrestar la pobreza y la exclusión que los que promueven el acceso indirecto. El acceso más equitativo a los recursos naturales (para la producción de bienes y la prestación de servicios ambientales), los servicios de financiación rural, la tecnología y la información, la infraestructura y la formación de capital humano estimularía el crecimiento, el empleo y las oportunidades de diversificación de ingresos entre los pobres de las zonas rurales.

- **La apertura de los mercados.** facilitar el acceso a los mercados y servicios financieros (incluido el ahorro) y aumentar la capacidad de negociación de las organizaciones rurales con los mercados internos y externos de sus bienes son requisitos fundamentales para que las pequeñas empresas agrícolas y no agrícolas tengan éxito. Este tipo de procedimiento tiene en cuenta la interacción dinámica entre los sectores rural y urbano y se basa en las posibilidades de reducir y ampliar el abanico de medios de subsistencia sostenibles y alternativos que existen en las zonas rurales de Colombia.

50. El establecimiento de un diálogo sobre políticas en que participen organismos públicos y privados, organizaciones de campesinos, miembros del mundo académico, instituciones financieras internacionales y otras instituciones de financiación contribuiría también a llevar a cabo un cambio institucional favorable. Sin embargo, ese diálogo debe complementarse con recomendaciones concretas sobre la manera de introducir el cambio. Asimismo, en el diálogo habría que tener en cuenta los debates que suscita el proyecto Agrovisión 2025, una iniciativa patrocinada por instituciones importantes, como el DNP, el MADR, Colombia Corporation International y el Centro de Estudios Ganaderos y Agrícolas y su relación con las políticas de desarrollo rural y reducción de la pobreza en las zonas rurales.

#### **F. Medidas encaminadas a mejorar la gestión de la cartera de proyectos**

51. Por lo que se refiere al PADEMÉR, se recomienda vivamente que haya una coordinación eficaz con otros ministerios, que habría que acordar y llevar a cabo con el DNP y con el MADR, bajo la estrecha supervisión de la Oficina del Presidente. Las reformas básicas que haría falta introducir en la ejecución del programa serían las siguientes:

- El establecimiento de alianzas con los proyectos que se están llevando a cabo en otras zonas del país, a fin de complementar la financiación de esos proyectos con los recursos del PADEMÉR. El programa Vías para la Paz (Ministerio de Transporte) debería ser uno de ellos, al igual que el programa Redes Solidarias (Oficina del Presidente).
- Esos programas tienen límites presupuestarios superiores a los impuestos al MADR para los próximos cuatro años. Se ha propuesto que se les asigne parte de los recursos “no utilizados” del PADEMÉR. De esa manera, los desembolsos del préstamo del FIDA se podrían realizar con mayor rapidez.

52. La función del MADR como principal organismo de ejecución del PADEMÉR no se pone en tela de juicio. Lo que se propone es aumentar la capacidad del Ministerio para hacer frente a más gastos con las estrictas limitaciones presupuestarias que se impondrán en los próximos cuatro años.

#### **G. Programa provisional de préstamos y programa eslabonado de trabajo**

53. La estrategia del FIDA con respecto a las futuras inversiones en Colombia ha sido examinada con el Gobierno. Se ha decidido que, habida cuenta de las condiciones actuales de las inversiones públicas en la lucha contra la pobreza rural, no conviene planificar inversiones a mediano plazo, sino diseñar un programa experimental flexible e innovador para poner a prueba las metodologías que se aplicarían a corto plazo. Esto se llevaría a cabo en el marco del Proyecto de apoyo a las iniciativas estratégicas de desarrollo rural y significaría que el FIDA aportaría una ayuda financiera de unos USD 15,0 millones.

54. Esa operación tendría las siguientes características:

- **Marco institucional.** En el desarrollo rural de Colombia participan varios sectores de la administración. Para la coordinación en curso de los diversos ministerios se necesita una

unidad permanente (grupo de reflexión) que se ocupe de supervisar todas las políticas, programas y proyectos relacionados con esas cuestiones y proporcione constantemente asesoramiento a los responsables de la adopción de decisiones. Esa unidad debería establecerse en el DNP.

- **Zonas prioritarias.** El proyecto tendría que llevarse a cabo en una cantidad limitada de zonas prioritarias o piloto. La idea fundamental es ensayar enfoques innovadores en zonas pequeñas de diversas partes del país, a medida que el Gobierno vaya restableciendo la paz y la estabilidad. Las innovaciones del FIDA se incluirían en los programas gubernamentales en las zonas rurales (microfinanciación, microempresas, servicios de apoyo técnico, apoyo a la mujer de las zonas rurales, asistencia a comunidades indígenas y minorías étnicas, caminos rurales, etc.) que se habrían de concentrar en las regiones piloto. Los organismos de ejecución para las diversas regiones y actividades se determinarían en función de la situación local.
- **Actividades multisectoriales integradas.** El concepto básico del proyecto consiste en lanzar un “ataque” general contra la mayoría de las causas de la pobreza rural y concentrarse en unas cuantas zonas concretas y limitadas, utilizando todos los instrumentos de que dispone el Gobierno (es decir, los programas nacionales y las instituciones relacionadas con el PND) y los mecanismos operacionales que podrían promover una estrecha colaboración con las autoridades públicas locales y la participación activa de las comunidades. El principal objetivo sería someter a prueba, a nivel local, la efectividad de ese enfoque, que incluiría las principales innovaciones del FIDA, así como la eficacia de los mecanismos de coordinación del Gobierno. Si la prueba tiene éxito a esa escala, el siguiente paso estratégico consistiría en repetir el proyecto, esto es, llevarlo a cabo en otras zonas, introducir cambios en el marco institucional, adaptar los instrumentos jurídicos existentes para la presupuestación y la asignación de recursos, adoptar nuevos mecanismos de supervisión, etc.

55. Esta propuesta se ha examinado con las autoridades públicas (asesores del Presidente, DNP, MADR, Ministerio de Transporte, etc.) y con grupos privados, ONG y organizaciones de la sociedad civil. Las deliberaciones y las consultas han contribuido a definir un enfoque innovador para combatir la pobreza y la desigualdad en las zonas rurales de Colombia, que consiste en aprender de la experiencia práctica y aprovechar las grandes posibilidades de repetir las actividades en zonas más extensas del medio rural.

56. La primera operación nueva podría ser cofinanciada por el Fondo de la Organización de Países Exportadores de Petróleo para el Desarrollo Internacional y por la CAF. El tamaño de esa intervención y el tipo de financiación propuesta son compatibles con la actual política del Gobierno con respecto a la deuda externa y los acuerdos establecidos entre el Gobierno y el Fondo Monetario Internacional.



APPENDIX I

COUNTRY DATA

COLOMBIA

<b>Land area (km<sup>2</sup> thousand) 2001 a/</b>	1 039	<b>Gross national income per capita (USD) 2001 a/</b>	1 890
<b>Total population (million) 2001 a/</b>	43.04	<b>GDP per capita growth (annual %) 2000 a/</b>	-0.3
<b>Population density (people per km<sup>2</sup>) 2001 a/</b>	41	<b>Inflation, consumer prices (annual %) 2001 a/</b>	9
<b>Local currency</b>	Colombian peso (COP)	<b>Exchange rate: USD 1.00 =</b>	COP 2 800
<b>Social Indicators</b>		<b>Economic Indicators</b>	
Population (average annual population growth rate) 1995-2001 a/	1.0	GDP (USD million) 2001 a/	82 410
Crude birth rate (per thousand people) 2001 a/	22	Average annual rate of growth of GDP a/	
Crude death rate (per thousand people) 2001 a/	6	–1981-1991	3.8
Infant mortality rate (per thousand live births) 2001 a/	19	–1991-2002	2.5
Life expectancy at birth (years) 2001 a/	72	Sectoral distribution of GDP, 2001 a/	
Number of rural poor (million) (approximate) a/	12.5	–% agriculture	13
Poor (as % of total rural population) a/	29.0	–% industry	30
Total labour force (million) 2001 a/	18.94	–% manufacturing	16
Female labour force (as % of total) 2001 a/	39	–% services	57
<b>Education</b>		Consumption, 2001 a/	
School enrolment, primary (% gross) 2001 a/	112 b/	General government final consumption expenditure (as % of GDP)	21
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2001 a/	8	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	64
<b>Nutrition</b>		Gross domestic savings (as % of GDP)	15
Daily calorie supply per capita, 1997 c/	2 597	<b>Balance of Payments (USD million)</b>	
Malnutrition prevalence, height-for-age (% of children under 5) 2001 d/	14	Merchandise exports, 2001 a/	12 257
Malnutrition prevalence, weight-for-age (% of children under 5) 2001 d/	7	Merchandise imports, 2001 a/	12 834
<b>Health</b>		Balance of merchandise trade	-577
Health expenditure, total (as % of GDP) 2001 a/	10 b/	Current account balance (USD million)	
Physicians (per thousand people) 2001 a/	n/a	–before official transfers, 2001 a/	-4 184
Population using improved water sources (%) 2000 d/	91	–after official transfers, 2001 a/	-1 788
Population with access to essential drugs (%) 1999 d/	80-94	Foreign direct investment, net, 2001 a/	2 287
Population using adequate sanitation facilities (%) 2000 d/	86	<b>Government Finance</b>	
<b>Agriculture and Food</b>		Overall budget deficit (including grants) (as % of GDP) 2001 a/	-7 b/
Food imports (% of merchandise imports) 2001 a/	12	Total expenditure (% of GDP) 2001 a/	19 b/
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2000 a/	2 335	Total external debt (USD million) 2001 a/	36 699
Food production index (1989-91=100) 2001 a/	122	Present value of debt (as % of gross national income), 2001 a/	47
Cereal yield (kg per ha) 2001 a/	3 268	Total debt service (% of exports of goods and services) 2001 a/	36
<b>Land Use</b>		Lending interest rate (%) 2001 a/	21
Arable land (as % of land area) 2000 a/	3	Deposit interest rate (%) 2001 a/	12
Forest area (as % of total land area) 2000 a/	48		
Irrigated land (as % of cropland) 2000 a/	19		

a/ World Bank, *World Development Indicators*, CD ROM 2003.

b/ Data are for years or periods other than those specified.

c/ United Nations Development Programme, *Human Development Report*, 2000.

d/ United Nations Development Programme, *Human Development Report*, 2003.

## APPENDIX II

## LOGICAL FRAMEWORK

Narrative Summary	Verifiable Indicators	Means of Verification	Assumptions/Risks
<b>Goal</b>			
Rural poverty reduced (incidence and severity) by means of facilitating access of the rural poor to assets, services and markets that may enable them to sustainably diversify and improve their production and productivity, employment rate and incomes; preserving gender equity and the natural environment	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reduction of rural poverty indicators</li> <li>Improvement in gender equity indicators</li> <li>Increase in quantity, quality and value of natural resources</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Studies on poverty</li> <li>National household surveys</li> <li>Programme impact</li> <li>Evaluation, gender studies</li> <li>Natural resource monitoring studies</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>The Government's agenda for rural development and rural poverty reduction stays a high priority</li> <li>NDP projections and macroeconomic conditions maintained</li> <li>Public investment with external funds is not reduced</li> </ul>
<b>Purpose</b>			
<p>Support strategic initiatives for rural development and rural poverty reduction</p> <p>Support government efforts and policies for rural poverty reduction and rural development by introducing innovations in rural financial services, rural technical services, fostering rural microenterprises, gender equity approaches and regional development</p> <p>Improvement of government policies and programmes for contact with rural areas through the introduction of improved targeting, grass-roots participation and institutional coordination mechanisms</p> <p>Increase in the amount and value of the natural and biological resources</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Improved institutional framework and coordination at national and regional levels</li> <li>Improved programme and project implementation</li> <li>Sustainable and effective rural markets for financial and technical services established</li> <li>Increase of family incomes through agricultural and non-agricultural activities</li> <li>Strengthened grass-roots organizations operating within an entrepreneurial perspective and generating income for their associates</li> </ul> <p>Increase in the amount and quality of natural and biological resources</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Performance evaluations of strategic initiatives and programmes</li> <li>Impact assessments of strategic initiatives and programmes</li> <li>Studies on poverty</li> <li>National household surveys</li> <li>Participatory impact assessments</li> <li>Reports on NDP-related programmes</li> <li>Evaluation reports</li> </ul> <p>Reports and evaluations by the Government and other organizations</p> <p>Studies on environmental impact and beneficiaries' incomes</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Public security in selected regions assured</li> <li>Political decision to strengthen policies and improve the institutional framework for rural development</li> <li>Implementation of macroeconomic policies maintaining or raising the competitiveness of national production</li> <li>Satisfactory development of natural resources and environmental service markets</li> </ul>

### STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Risks	Remarks
<p><b>Office of the President (Senior Advisors and Administrative Department of the Office of the President (DAP))</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Small, effective institution, with close linkages at high political and economic levels and with the multilateral and bilateral agencies.</li> <li>• Responsible for coordinating the execution of Plan Colombia (National Plan for Alternative Development (PLANTE) and Red Solidaria programme).</li> <li>• Only institution that could arbitrate between different ministries and able to push joint initiatives.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• During the last government, DAP and the Investment Fund for Peace developed too much independence from the other government agencies. This is being corrected, but there are no clear guidelines for the new organization.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• As the agency responsible for Plan Colombia, it exerts considerable influence on the Government's decisions and policies.</li> <li>• It is interested in promoting coordination and following the implementation of programmes for rural development and rural poverty reduction.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• This office, together with DNP, is the main government counterpart for discussing policies with IFAD.</li> <li>• Highly recommended involving them when planning and monitoring the steps to be followed by IFAD.</li> </ul>
<p><b>National Planning Department (DNP)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• The most qualified government agency for the formulation of policies, programmes and projects.</li> </ul> <p>Responsible for the preparation and monitoring of the NDP. Responsible for annual budget preparation. Crucial decisions related to programmes to be included, as well as external financing policy. Highly concerned with need for innovations in rural development and rural poverty reduction policies. Great interest in becoming a permanent 'think-tank' for rural development policies and incorporating experiences of IFAD in other countries of the region.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DNP is not a project executing agency.</li> <li>• DNP has limited experience in the close monitoring of rural development and rural poverty reduction programmes.</li> <li>• DNP cannot arbitrate among ministries once annual budget has been approved.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DNP has expressed its interest in becoming the 'think-tank' for rural development and rural poverty reduction programmes.</li> <li>• DNP wants to establish a specialized unit to learn about experiences in other countries and to use this knowledge as input for the formulation of innovative policies and activities in Colombia.</li> <li>• DNP would also be a permanent monitoring unit for the coordinated implementation of all government programmes related to rural development.</li> <li>• It is interested in combining programmes and donors efforts in order to increase the effectiveness and efficiency of rural poverty reduction policies.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• This office, together with the Office of the President, is the main government counterpart for discussing policies with IFAD.</li> <li>• Highly recommended involving it when planning and monitoring the steps to be followed by IFAD.</li> <li>• DNP approval is needed for all externally financed projects.</li> </ul>

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Risks	Remarks
<b>Ministry of Agriculture and Rural Development (MARD)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vast experience in agricultural matters.</li> <li>Executing agency of the most important programme for support of rural microenterprises (PADEMER) financed by IFAD.</li> <li>Interested in coordinating actions with other ministries and organizations (municipalities, associations) to improve rural support services at local level.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mainly specialized in agricultural development, with less experience in rural development; nonetheless, has expressed interest.</li> <li>Organizational and bureaucratic deficiencies that reduce its efficiency</li> <li>Budget allocations to foster commercial agriculture are larger than those for rural development.</li> <li>Budget allocations to MARD for the next four years diminish during the period.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cooperation with MARD is needed in the design of policies and strategies, knowledge development, education and training of technicians, resource management, monitoring, evaluation and control of production and farming issues.</li> <li>Present authorities express interest in rural development policies and recognize that this process should include ministries and organizations other than MARD if they are to be effective.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>MARD is the executing agency of PADEMER. Although budget allocations for 2003 have been very low, it has expressed its commitment to resolve this situation in the next years.</li> <li>Without MARD consensus, it would be very difficult to carry out an integrated and effective rural development policy.</li> </ul>
<b>Local Authorities, Departments and Municipalities</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proximity to rural population.</li> <li>Mandate and resources for the functioning of extension units at municipal level.</li> <li>Growing concern because of the lack of coordination of the Government's programmes related to rural development.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Organizational and bureaucratic deficiencies that reduce their efficiency.</li> <li>Low technical level in many extension units in municipalities due to lack of transparent recruitment policies.</li> <li>Weak popular control.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>High political decisions to strengthen municipal service quality, especially for technical support services.</li> <li>MARD promotes an improvement programme for extension units at municipal level, including technical services for non-agricultural activities.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Effective involvement of local authorities is crucial to establish policies for close rural contact sought by the Government.</li> <li>Selection of specific areas and municipalities is also crucial to maximize impacts.</li> </ul>
<b>Grass-roots Organizations</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>There are many community and productive local organizations that resist not only political violence, but also a systemic financial crisis.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Most show weaknesses in organization, use of opportunities and market integration.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>PADEMER has shown that organizations have a significant capacity to develop skills.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>A more detailed survey of these organizations, including a brief evaluation of their capacities, is required.</li> </ul>
<b>NGOs, Service Providers</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>There are different levels of development and fieldwork. Especially effective when they work directly with grass-roots organizations.</li> <li>The reduction of state services in the 1990's has provided room for more private service NGOs.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bias towards supply of services instead of demand-driven activities.</li> <li>Weaknesses in managing new initiatives.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Developed NGOs are exist in some regions of the country.</li> <li>Good potential for development, especially in supplying rural technological services.</li> <li>They receive support from the Department for International Development (UK) and other agencies.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>A more detailed survey of these organizations, including a brief evaluation of their capacities, is required.</li> </ul>

## APPENDIX IV

## IFAD'S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE PROPOSED COUNTRY PROGRAMME

The Proposed Country Programme	IFAD's Strategic Objectives 2002-2006		
	Strengthening the capacity of the rural poor and their organizations	Improving equitable access to productive natural resources and technology	Increasing access to financial assets and markets
<b>Development of markets for rural financial services</b>	Contribute to strengthening small and poor economic agents and organizations.	Support the use of new financial technologies in favour of the poor.	Contribute to the generation of innovative systems, products and mechanisms for the provision of sustainable and efficient rural financial services, in particular savings, micro-insurance and transfers based on a network of private institutions and on demand.
<b>Development of specialized non-financial service markets</b>	Reinforcing the capabilities of local suppliers and helping poor rural producers and their organizations to gain access so as to contract services directly in the marketplace.	Contribute to improving the delivery of technical support services and promote the local supply of technical knowledge.	Create private markets for the provision of technical assistance (for production, processing, trade, legal affairs, etc.).  Promote balance between the demand and supply of services by offering incentives to local suppliers and clients.
<b>Support for the development of income-generating rural microenterprises</b>	Strengthen the initiatives of individuals and groups to set up their own businesses.	Enhance the access to management and production technologies for rural microenterprises.	Contribute to diversification and risk reduction and stimulate links and alliances with larger businesses and service providers.
<b>Support for initiatives aimed at the sustainable management of natural resources and land</b>	Contribute to the creation of sustainable livelihoods for the rural poor, their communities and organizations, which are all too often exposed to violence.	Increase the value of the biological and cultural wealth of rural areas and the assets of the rural poor.	Support economic initiatives, such as ecotourism and the management of wildlife.
<b>The development of 'corridors'</b>	Create employment opportunities for rural poor producers by linking their production to villages and towns.	Foster the introduction and use of technology, adding value to rural products.	Facilitating access to markets for rural producers and increasing their negotiating capabilities.

## APPENDIX V

## ACTIVIDADES EN CURSO Y PREVISTAS DE OTRAS ASOCIACIONES EN EL DESARROLLO

SECTOR	PRESTATARIO	EJECUTOR	PRESTAMISTA NUMERO CRÉDITO	PROYECTO	ESTADO	MONTO USD
Agricultura	NACIÓN	INAT	<b>BID</b> <b>863</b>	Adecuación de Tierras	<b>PRORROGADO</b>	57 000 000
Agricultura	INAT	INAT	<b>OEFC – JAPON</b>	Adecuación de Tierras - Ariari 1	<b>FIRMADO</b>	69 800 000
Agricultura	NACIÓN	Min. Agricultura	<b>BIRF</b> <b>7092</b>	Alianzas Productivas para la Paz	<b>FIRMADO</b>	30 000 000
Agricultura	NACIÓN	Min. Agricultura	<b>FIDA</b> <b>426-CO</b>	Apoyo a la microempresa rural - PADEMÉR	<b>PRORROGADO</b>	15 510 000
Agricultura	NACIÓN	INAT	<b>CHINA</b>	Plan de acción del Alto Patía	<b>PRORROGADO</b>	2 415 750
Agricultura	NACIÓN	FONDO PLANTE	<b>BID</b> <b>984</b>	PLANTE - Plan Nacional Desarrollo Alternativo	<b>PRORROGADO</b>	50 000 000
Agricultura	NACIÓN	Min. Agricult.	<b>BIRF</b> <b>3871</b>	PRONATTA Transferencia Técnica	<b>PRORROGADO</b>	51 000 000
Agricultura	NACIÓN	Min. Agricult.	<b>BIRF</b> <b>4363</b>	<b>LIL</b> Zonas de Reservas Campesinas	<b>FIRMADO</b>	5 000 000
Agricultura	Bancoldex	Bancoldex	<b>BID</b>	Programa de Financiamiento Rural (F.I.A.)	<b>PROGRAMADO</b>	65 000 000
DRU	Findeter	Findeter	<b>BIRF</b> <b>4345</b>	PDT II - Desarrollo Territorial y desarrollo de infraestructura urbana	<b>FIRMADO</b>	49 000 000
DRU	Findeter	Findeter	<b>BID</b> <b>1066</b>	PDT II - Desarrollo Territorial y Desarrollo de Infraestructura Urbana	<b>FIRMADO</b>	28 500 000
DRU	NACIÓN	IGAC	<b>BID</b> <b>1027</b>	Formalización de la propiedad y modernización de la Titulación Predial.	<b>PRORROGADO</b>	14 500 000
DRU	NACIÓN	Min. Desarrollo	<b>BID</b>	Programa de Vivienda	<b>PROGRAMADO</b>	100 000 000
Transporte	NACIÓN	FERROVIAS-INVIAS	<b>BID</b> <b>706</b>	Corredores Transporte	<b>PRORROGADO</b>	299 754 676
Transporte	NACIÓN	Findeter	<b>BID</b> <b>1075</b>	Programa Carreteras Departamentales	<b>PRORROGADO</b>	100 000 000

**ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES**

ONG	Proyectos Organización			Prestamista Número de Crédito	Proyecto	Estado	Monto USD
	Sector	Prestatario	Ejecutor				
Minicadena Productiva del Borojé (CIDELPA)	Agricultura, Ambiente	Nación	CIDELPA	Fondo DRI	Desarrollo sostenible y apoyo a las cooperativas de productores de Borojé	Concluido	18 500
CORSEDA Corporación para el desarrollo de la sericultura del Cauca	Sericultura	Nación	Unión Temporal CAFÉ-SEDA Comité Departamental de Cafeteros	PRONATTA	Capacitación en incubación y cría de gusano de seda en sus etapas de joven y adulto para los pequeños sericultores del Cauca	Concluido	38 400
	Sericultura	Nación	Unión Temporal CAFÉ-SEDA Comité Departamental de Cafeteros	PRONATTA	Capacitación en cuatro técnicas artesanales de la Seda, para las familias agremiadas en la Corporación para el Desarrollo de la Sericultura del Cauca	Concluido	44 814
	Sericultura	Nación	Unión Temporal CAFÉ-SEDA Comité Departamental de Cafeteros	PADEMER	Consolidación de la Corporación para el Desarrollo de la Sericultura del Cauca CORSEDA	Concluido	135 185
	Sericultura	Nación	CORSEDA	PADEMER	Fortalecimiento de las áreas Comercial y Organizacional social	Concluido	30 000
Unión Indígena Zona Acaricuara	Artesanal Indígena	Unión Indígena Zona Acaricuara		NOVIB (Agencia Holandesa)	Asistencia en la comercialización de productos artesanales	Concluido	
Fundación Espavé	Ambiental		Espavé	ECOFONDO	Apoyo al programa de desarrollo social y sistemas sostenibles de explotación de los recursos naturales en el Pacífico Colombiano	En proceso	20 000
Asociación de Fruticultores del Municipio de Herran N. Santander	Agricultura		Asociación de Fruticultores del Municipio de Herran N. Santander	SENA Y COSORNOC	Asistencia técnica y fortalecimiento de la base organizacional en 7 municipios del N. Santander	En proceso	
	Agricultura	Ministerio de Agricultura	Asociación de Fruticultores del Municipio de Herran N. Santander	PADEMER	Fortalecer la capacidad empresarial de las organizaciones de base	En proceso	

Asociación Departamental de usuarios de comités ambientales rurales N. Santander	Ambiental		Asociación Departamental de usuarios de comités ambientales rurales N. Santander	CORPONOR	Capacitación y Educación ambiental	Concluido	40 800
	Educación		Asociación Departamental de usuarios de comités ambientales rurales N. Santander	ALCADIAS DEL ZULIA	Capacitación con alternativas de producción	Concluido	12 000
	Educación		Asociación Departamental de usuarios de comités ambientales rurales N. Santander	PRONATTA	Capacitación a usuarios de Comités ambientales rurales de 11 municipios de la Cuenca Mayor del Río Zulia	Concluido	55 000
	Educación		Asociación Departamental de usuarios de comités ambientales rurales N. Santander	CORPONOR	Capacitación y Asistencia Técnica a 115 has de bosque protector productor de los 8 municipios de la cuenca del río Zulia	En proceso	7 600
	Ambiental		Asociación Departamental de usuarios de comités ambientales rurales N. Santander	FPA	Conservación y recuperación de las microcuencas de las veredas Páramo, Ensilada, Cuperena, Los naranjos y Sul Alto del municipio de Santiago departamento del Norte de Santander	En proceso	81 500
Asociación TIERRAGRATA	Agrícola	NACIÓN	Tierragrata		Capacitación Socio empresarial a 300 productores de cacao clonado en 5 municipios del departamento	En Ejecución	12 280
	Pecuario	Departamento	Tierragrata		Evaluación de la industria láctea artesanal en 11 municipios del departamento.	Terminado	3 508
	Ganadero	Departamento	Tierragrata		Diagnóstico del sector ganadero del departamento como insumo para el acuerdo de competitividad	Terminado	5 263

Corporación Solidaria NANYANVA	Salud- RURAL	Fondo FIP - Presidencia de la República - Programa Empleo en Acción.	Nanyanva		Promoción y Prevención de la Salud a Mujeres.	Concluido	12 500
	Urbano-Campoalegre	Fondo FIP - Presidencia de la República - Programa Empleo en Acción	Nanyanva		Construcción Alcantarillado	Concluido	16 502
	Rural-Natagaima	Fondo FIP - Presidencia de la República - Programa Empleo en Acción	Nanyanva		Construcción Cancha de Fútbol	Concluido	16 217
	Urbano-Coyaima	Fondo FIP Presidencia de la República, Programa Empleo en Acción	Nanyanva		Pavimentación vía	Concluido	37 857
	Rural-Paicol	Fondo FIP - Presidencia de la República - Programa Empleo en Acción	Nanyanva		Empedrado de vía	Concluido	24 429
	Urbano-Paicol	Fondo FIP - Presidencia de la República - Programa Empleo en Acción	Nanyanva		Construcción cancha de fútbol	Concluido	12 587
	Urbano-Paicol	Fondo FIP - Presidencia de la República - Programa Empleo en Acción	Nanyanva		Empedrado de vías	Concluido	25 816
	Urbano-Guadalupe	Fondo FIP - Presidencia de la República - Programa Empleo en Acción	Nanyanva		Protección Río	Concluido	37 520
	Urbano-Castilla	Fondo FIP - Presidencia de la República - Programa Empleo en Acción	Nanyanva		Parque	Concluido	22 623
	Urbano-Natagaima	Fondo FIP - Presidencia de la República - Programa Empleo en Acción	Nanyanva		Alcantarillado	Concluido	26 243
	Rural-Natagaima	Fondo FIP -Presidencia de la República -Programa Empleo en Acción	Nanyanva		Canalización quebrada	Concluido	32 403

Corporación WAIRA	Urbano-rural	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - Huila	Corpowaira		Capacitación de Jóvenes del programa "Atención Integral al joven"	Liquidado	1 607
	Urbano 3 municipios	Centracafé Ltda.	Corpowaira		Recolección, procesamiento y comercialización de semillas de bosque natural en áreas de ecosistemas estratégico del Huila		9 642
	Ambiental	Centracafé Ltda	Corpowaira		Establecer sistema de información sobre el mercado de semillas nativas de Bosque, establecimiento del Fondo Rotatorio		7 500
	Ambiental	Fondo Inversión Para la Paz - Neiva	Corpowaira		Programas comunitarios para la ejecución del proyecto Recuperación y reforestación de la ronda de la quebrada La Chorrera.		13 372
	Ambiental	Convenio Fondo de Inversión para la Paz – CAM - Waira	Corpowaira		Proyectos comunitarios, para la ejecución, recuperación y limpieza de rondas de quebradas urbanas.	Liquidado	13 213
	Ambiental	Centracafé Ltda.	Corpowaira		Gestión ambiental urbana en los Humedales del oriente de Neiva	En ejecución	13 213
Fundación para el Desarrollo Integral de la Amazonía FUNDEINAMA	Agropecuario	Municipio de Doncello - Gobernación del Caquetá	FUNDEINAMA	Fondo DRI, Fondo Nacional de Regalías	Reforestación áreas críticas en la microcuenca de los ríos Doncello y Anaya. Municipio de Docello.	Ejecutado	33 356
Asociación de Hebeicultores del caquetá ASOHECA	Cauchero	PNDA USAID - CORPOICA, SINCHI; Embajada del Japón	ASOHECA	PNDA USAID - CORPOICA, SINCHI; Embajada del Japón	Fomento y recuperación del cultivo de caucho en la zona de influencia de los ríos Caquetá, y Orteguzza. Departamento del Caquetá	Ejecutado	75 000
Asociación de Acuicultores del Caquetá ACUICA	Acuicola	PRONATTA	ACUICA	PRONATTA	Capacitación Tecnológica en el manejo del cultivo de peces dirigido a pequeños piscicultores vinculados a ACUICA	Ejecutado	30 000
Fundación Canaguaro	Agropecuario	PRONATTA	CANAGUARO	PRONATTA	Capacitación tecnológica en la producción de frutales promisorios de la amazonía, bajo el enfoque de sistemas agroforestales y en la transformación y comercialización de las frutas, dirigida a campesinos del municipio de Puerto Asis de partamento del Putumayo	ejecutado	32 000

