

---

## **Observaciones de la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA acerca del Programa sobre Oportunidades Estratégicas Nacionales relativo a la República de Colombia**

---

Signatura: EB 2024/OR/3/Add.1

Fecha: 5 de abril de 2024

Distribución: Pública

Original: Inglés

### **Para examen**

**Medida:** Se invita a la Junta Ejecutiva a que examine las observaciones de la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA acerca del Programa sobre Oportunidades Estratégicas Nacionales relativo a la República de Colombia.

---

---

### **Preguntas técnicas:**

**Indran A. Naidoo**

Director

Oficina de Evaluación Independiente del FIDA

Correo electrónico: [i.naidoo@ifad.org](mailto:i.naidoo@ifad.org)

**Kouessi Maximin Kodjo**

Oficial Principal de Evaluación

Oficina de Evaluación Independiente del FIDA

Correo electrónico: [k.kodjo@ifad.org](mailto:k.kodjo@ifad.org)

---

# **Observaciones de la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA acerca del Programa sobre Oportunidades Estratégicas Nacionales relativo a la República de Colombia**

## **I. Observaciones generales**

1. En 2022, la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE) llevó a cabo su primera evaluación de la estrategia y el programa en el país (EEPP) para la República de Colombia, que abarcó el período 2008-2022, dos programas sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP), dos préstamos y una selección de 14 donaciones.
2. Aunque el país había logrado avances sustanciales en relación con la reducción de la pobreza, las zonas rurales más remotas seguían registrando altos niveles de pobreza y desigualdad en cuanto a la distribución de los ingresos y el acceso a activos como la tierra. Se intentó poner fin al histórico conflicto armado del país a través de un proceso de paz en el que se abordaron las desigualdades existentes. En este contexto, el FIDA se centró en los grupos rurales más excluidos, como los Pueblos Indígenas, las comunidades afrodescendientes, las mujeres y las personas jóvenes. Entre los resultados más importantes cabe mencionar el restablecimiento de la cohesión social, el incremento de los ingresos de los hogares y el fortalecimiento de la capacidad local de las organizaciones de base en materia de resiliencia y gestión.
3. En el acuerdo en el punto de culminación, firmado por el FIDA y el Gobierno en junio de 2023 (apéndice VII del nuevo COSOP), las partes manifestaron su acuerdo total o parcial con las recomendaciones de la EEPP: i) canalizar mayores recursos para ampliar y dinamizar la estrategia y el programa del FIDA en el país (acuerdo parcial); ii) definir una nueva agenda de colaboración con el Gobierno (acuerdo parcial); iii) incrementar la participación del FIDA en el diseño y la ejecución del nuevo programa y la estrategia en el país en coordinación con el Gobierno y otros asociados (acuerdo); iv) fomentar la capacidad (acuerdo), y iv) diseñar una estrategia de comunicación orientada a compartir y utilizar los resultados como bienes públicos (acuerdo).
4. El nuevo COSOP relativo a Colombia para el período 2024-2027 propone dos objetivos estratégicos: i) contribuir a reforzar las capacidades productivas de las poblaciones más vulnerables que tienen un acceso limitado a los activos productivos y a los servicios financieros y no financieros, y ii) contribuir al fortalecimiento de entornos políticos y reglamentarios propicios para transformar las economías rurales y los sistemas alimentarios haciéndolos más inclusivos, productivos, resilientes y sostenibles.
5. En general, el nuevo COSOP tiene en cuenta los hallazgos de la EEPP con respecto a las siguientes cuestiones: i) el análisis de las brechas y desigualdades que aún persisten en los territorios más frágiles y las poblaciones más vulnerables de las zonas rurales de Colombia; ii) los desafíos del país en relación con los sistemas alimentarios, la agricultura familiar y los efectos del cambio climático, y iii) la estrategia del Gobierno de Colombia con respecto al proceso de paz, la reforma rural integral y el Plan Nacional de Desarrollo. El COSOP refleja, también en líneas generales, algunas de las recomendaciones de la EEPP, pues prevé una cartera financiada por medio de recursos procedentes del Mecanismo de Acceso a Recursos Ajenos (BRAM) y fondos no reembolsables, financiación de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y otros asociados internacionales, y la cooperación Sur-Sur y triangular.

6. Tras haber concluido sus operaciones anteriores en Colombia, el FIDA cuenta ahora con una gran oportunidad para redefinir su valor añadido en el actual contexto de Colombia, las innovaciones que se pueden introducir y las principales asociaciones que se concertarán.

## II. Observaciones específicas

7. **Cadenas de valor.** En la teoría del cambio (sección III.A y apéndice I) y el primer objetivo estratégico del COSOP (III.B) se alude a la resiliencia, la sostenibilidad y la inclusión para hacer frente a las vulnerabilidades socioeconómicas, institucionales, ambientales y climáticas. En ambos casos, se adopta la perspectiva de las cadenas de valor y el acceso a los activos y se aplica una lógica de productividad y competitividad. Sin embargo, el enfoque del COSOP se presenta de forma convencional. Se podría haber aclarado el valor que añade el FIDA en el actual contexto rural de Colombia explicando de qué modo el enfoque basado en las cadenas de valor: i) se adapta a la selección de poblaciones con un alto nivel de pobreza en un contexto frágil y afectado por el conflicto; ii) guarda relación con la seguridad y los sistemas alimentarios, así como con las diferentes actividades complementarias de la agricultura familiar, y iii) contribuye a la conservación y puesta en valor de la considerable biodiversidad y patrimonio cultural locales.
8. **Focalización y estrategias diferenciadas.** El COSOP otorga prioridad a los hogares integrados por comunidades afrodescendientes, Pueblos Indígenas o víctimas del conflicto, así como a los encabezados por una mujer o una persona joven (sección III.C). Esta prioridad es coherente con las recomendaciones de la EEPP relativas a la focalización en los grupos más afectados por la pobreza y la desigualdad.
9. Si bien en el COSOP se afirma que se aplicarán enfoques diferenciados para seleccionar a la población objetivo, no se ofrece ninguna explicación acerca de cómo se utilizará el mecanismo para interactuar con los miembros de esta población (en el pasado, el FIDA promovía procesos participativos para determinar las necesidades de los beneficiarios y transferirles recursos directamente). El compromiso para con el grupo objetivo (sección VI) no da cuenta de la experiencia previa del FIDA, según la cual la atención integral a los hogares y organizaciones beneficiarios no solo estaba ligada a los planes de negocio o las cadenas de valor, sino que también iba dirigida a fortalecer el capital humano y social. Asimismo, en el COSOP se podrían haber previsto asociaciones con los agentes gubernamentales de Colombia que han hecho grandes progresos en la aplicación de enfoques diferenciados a través de programas de protección social e inclusión. En este contexto, es preciso seguir trabajando para definir estrategias más adecuadas no solo para las mujeres y la gente joven (sección III.B), sino también para las personas desplazadas, los Pueblos Indígenas y las comunidades afrodescendientes.
10. **Enfoques territoriales.** En comparación con el período anterior, este COSOP intenta acertadamente evitar la dispersión geográfica y centrarse en tres regiones. Al diseñar las operaciones, será importante tener en cuenta que la región del Pacífico, la región del Caribe y la región del Orinoco presentan profundas diferencias socioeconómicas, culturales, políticas y ambientales y requieren estrategias diferentes. Tres elementos revisten especial importancia para el diseño de las estrategias territoriales: i) la existencia de programas públicos, agentes nacionales e internacionales y sinergias intersectoriales en el ámbito local; ii) el marco de planificación y gestión territorial y las oportunidades para colaborar con las autoridades subnacionales, y iii) la importancia de extraer enseñanzas para fundamentar el diálogo sobre políticas. En el COSOP (sección III.B) se podría haber explicado qué enfoques se aplicarán y qué asociaciones se prevé concertar.

11. **Innovaciones y mecanismos de ejecución.** En el COSOP se afirma que la cartera impulsará intervenciones innovadoras que conducirán a una mayor inclusión social y económica. Si bien las innovaciones tecnológicas y digitales se describen con cierto grado de detalle, solo se brinda información general sobre el resto de innovaciones y las asociaciones estratégicas (sección IV.D). La gestión de los conocimientos (sección IV.E), que también es consustancial a las innovaciones, se limita a la grabación y el análisis de los datos de operaciones para nutrir los sistemas de información institucionales. La EEPP reveló que el FIDA había introducido enfoques innovadores, algunos de ellos orientados a que las comunidades pudieran elaborar iniciativas de desarrollo locales de manera participativa. En el nuevo COSOP se podría haber especificado qué innovaciones (temas, mecanismos, asociados) se desarrollarán a lo largo del período 2024-2027 y de qué manera estas innovaciones contribuirán a definir una nueva agenda y a aportar un valor diferencial al FIDA en Colombia.
12. **Fortalecimiento de las capacidades.** El primer objetivo estratégico del COSOP consiste en reforzar las capacidades productivas. El resultado del segundo objetivo estratégico es el fomento de las capacidades de los agentes locales para crear entornos propicios (sección III.B). Para ello se requieren conocimientos y competencias muy diferentes. Además, en el caso del segundo objetivo estratégico, el abanico de capacidades necesarias es aún más amplio y variado (reducción de la pobreza rural, seguridad alimentaria, gobernanza ambiental y consolidación de la paz). En la EEPP se recomendó evitar capacitaciones aisladas y no certificadas y contribuir a la puesta en marcha de un sistema coordinado de creación de capacidad que aprovechase lo siguiente: i) la experiencia del FIDA; ii) las capacitaciones pertinentes que imparten universidades, institutos técnicos superiores y el Servicio Nacional de Aprendizaje, y iii) la existencia de otras instituciones públicas y privadas con presencia y experiencia en el territorio. Una vez más, en el COSOP se podría haber explicado más concretamente qué tipo de asociaciones son necesarias para hacer frente a las dificultades en materia de capacidad.

### III. Observaciones finales

13. La IOE valora positivamente la preparación del nuevo COSOP, pero señala que se podría haber ahondado más en determinadas recomendaciones de la EEPP dirigidas a consolidar una propuesta innovadora del FIDA ante los actuales desafíos a que se enfrenta Colombia. Será fundamental tener en cuenta estos factores en el diseño de nuevas operaciones. La IOE queda a disposición para cualquier aclaración y apoyo que se precisen.