NOTA CONCEPTUAL PARA LA FINANCIACIÓN DE INTERVENCIONES DEL PROGRAMA NDC ACTION EN COLOMBIA

Programa 9-3: integración y escalamiento de instrumentos para financiar intervenciones en núcleos de alta deforestación (NAD). Primera Fase.

Director del proyecto
Juan Benavides

Investigadores Principales
Helena García

Executing Agency: Finagro

País: Colombia

Duración del proyecto: 5 años

31 de agosto de 2024

NOTA CONCEPTUAL PARA LA FINANCIACIÓN DE INTERVENCIONES DEL PROGRAMA NDC ACTION EN COLOMBIA

Título de la convocatoria	Programa 9-3: integración y escalamiento de instrumentos para financiar intervenciones en núcleos de alta deforestación (NAD). Primera Fase.
País	Colombia
Agencia ejecutora sugerida	FINAGRO
Duración del proyecto	5 años
Fecha	31 de agosto de 2024

PRESENTACIÓN GENERAL

El proyecto NDC Action, impulsado por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), en colaboración con el Centro Climático de Copenhague del PNUMA (CCC-PNUMA), ha propuesto fortalecer y desarrollar instrumentos financieros para escalar intervenciones en AFOLU (Agricultura, Silvicultura y Otros Usos de la Tierra) y en eficiencia energética para Colombia. En Colombia, Fedesarrollo lidera el trabajo técnico de NDC Action como la Institución Técnica Nacional (NTI). En 2021 y 2022, Fedesarrollo desarrolló una Hoja de ruta que conecta recursos públicos y privados con los objetivos e iniciativas de las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC).

Esta Nota Conceptual se ha producido para promover intervenciones en el sector AFOLU. El sector ´Agricultura, Ganadería, Forestal y Uso del Suelo (AFOLU)´ es de gran tamaño y enorme complejidad. Enfrenta fallas estructurales comunes a todas las actividades rurales y al mismo tiempo requiere el diseño de intervenciones específicas que tomen en cuenta las particularidades de las principales actividades que lo componen.

En 2022, la deforestación en Colombia se concentró en 9 Núcleos de Alta Deforestación (NAD), que representaron el 52.5% de la deforestación total del país. Los núcleos y su participación en la deforestación nacional son: Guaviare (12.3%), Sabanas del Yarí-Caguán (10.6%), Sur del Meta (9.2%), Macarena-Nukak (5.8%), San Vicente del Caguán y Cartagena del Chairá (5.5%), Pacífico nariñense (3.0%), Amazonas (2.5%), Catatumbo (2.0%) y Putumayo (1.6%) (IDEAM, PNUD, GEF, MADS, DNP, SINCHI y Parques Nacionales, 2023). Estos núcleos abarcan 40 municipios.

Las actividades sectoriales están fuertemente influenciadas por factores como el orden público y la falta de claridad jurídica. Hay dos ´subsectores´ diferentes: (i) actividades forestales mixtas de manejo forestal sostenible y reforestación comercial, integradas con ganadería, café, agroforestales, panela, palma, arroz y cacao y (ii) protección del bosque natural. El sector AFOLU requiere la armonización y empaquetamiento de vehículos financieros transversales y específicos en ganadería, y al acompañamiento en actividades agro/agroindustriales que ya tienen medidas diseñadas tipo NAMA, así como medidas estructurales en territorio (derechos de propiedad, dotación de bienes públicos regionales, contención de las actividades ilegales).

La propuesta de Fedesarrollo para AFOLU consta de tres piezas fundamentales: (i) concentración en los NAD; (iii) la designación de Finagro como agencia ejecutora, por su cobertura nacional, amplios fondos disponibles y experiencia en crédito y mejores crediticias; y (iii) foco en 3 modelos de negocio (mejoramiento de los sistemas de pastoreo, intensificación sostenible de la producción ganadera, y restauración de áreas degradadas con reconversión a usos sostenible).

El proyecto se denominará Programa 9-3: intervenir en los 9 NAD con instrumentos financieros adecuados en los 3 modelos de negocio mencionados.

RESUMEN EJECUTIVO

Se propone la financiación de un programa de intervenciones transformadoras de la economía en Núcleos de Alta Deforestación (NAD) de Colombia, por un total de US$ 160 millones para desarrollar en 5 años. Los componentes del programa contribuirán al logro de las metas NDC de Colombia con modelos económicos viables y sostenibles. El proyecto está dirigido a aproximadamente 5,400 (10%) de hogares que realizan actividades agropecuarias en 40 municipios ubicados en núcleos de alta deforestación en Colombia. Se espera que el proyecto logre una reducción anual de 5 millones de toneladas de CO2eq por año en el período 2025-2030.

I. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

Colombia se comprometió a reducir las emisiones de GEI en un 51% para 2030 en comparación con un escenario de referencia mediante su Contribución Nacionalmente Determinada (NDC). La NDC actualizada en 2020 establece la meta de reducir la tasa de deforestación a 50,000 hectáreas anuales para 2030 para el sector AFOLU.

En promedio, las unidades de producción agropecuaria dedican el 27% del área de sus predios a actividades agropecuarias, de las cuales el 19% corresponde a pastos, mientras que el 70% del

predio aún conserva bosques naturales. De los 40 municipios focalizados por el proyecto, el 78% (31 municipios) están clasificados bajo los programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), diseñados para estabilizar y transformar territorios gravemente afectados por la violencia, la pobreza, las economías ilícitas y la debilidad institucional.

Las principales causas de la deforestación en los NAD incluyen la expansión de la frontera agrícola y ganadera, la extracción ilegal de madera y la conversión de tierras para actividades ilícitas. Estos factores están vinculados a las siguientes barreras:

-**Baja productividad en prácticas pecuarias**. La baja productividad en los NAD se debe a sistemas ganaderos extensivos, donde la densidad de ganado es de 0.3 cabezas por hectárea, comparado con el promedio nacional de 0.87. Esta baja eficiencia impulsa la expansión agrícola, contribuyendo a la deforestación, especialmente en Guaviare y Caquetá.

-Acceso limitado al crédito. Los agricultores en los NAD enfrentan dificultades para acceder a financiamiento debido a la informalidad en la tenencia de la tierra y la percepción de alto riesgo por parte de las instituciones financieras. Solo el 9% de las unidades de producción agropecuaria en estos municipios solicitan créditos, lo que limita su capacidad para invertir en prácticas sostenibles.

-Débil asistencia técnica. La oferta de asistencia técnica agropecuaria en los NAD es limitada y no se orienta hacia prácticas sostenibles. Solo el 12% de las unidades de producción reciben asistencia, y de estas, solo el 15% accede a conocimientos sobre buenas prácticas pecuarias. Esto perpetúa el uso de métodos tradicionales de baja productividad.

-Deficiencias en gobernanza forestal. La gobernanza en los NAD es insuficiente, con menos del 30% de recursos disponibles para las autoridades ambientales en comparación con otras corporaciones del Sistema Nacional Ambiental. La falta de coordinación entre autoridades y comunidades locales resulta en un control ineficaz sobre la deforestación.

-Falta de conocimiento sobre el uso sostenible del bosque. La carencia de capacitación y recursos limita la adopción de prácticas sostenibles. En lugar de fomentar alternativas, el crédito agropecuario se destina principalmente a la compra de ganado, perpetuando prácticas extensivas que contribuyen a la degradación forestal.

II. OBJETIVOS

El objetivo *general* del proyecto es impulsar un cambio transformador en NAD a través de una estrategia integral que enfrenta las barreras estructurales mencionadas para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) y mejorar el bienestar de las comunidades rurales.

Los objetivos *específicos* del proyecto son la creación y adecuación de productos financieros adaptados a las características específicas de los NAD, que permitirán que los propietarios de tierras tengan acceso a financiamiento verde para la adopción de prácticas productivas sostenibles; y el fortalecimiento de las capacidades técnicas e institucionales para migrar a sistemas agropecuarios sostenibles que maximizan el uso del bosque sin degradarlo.

III. COMPONENTES Y PRESUPUESTO

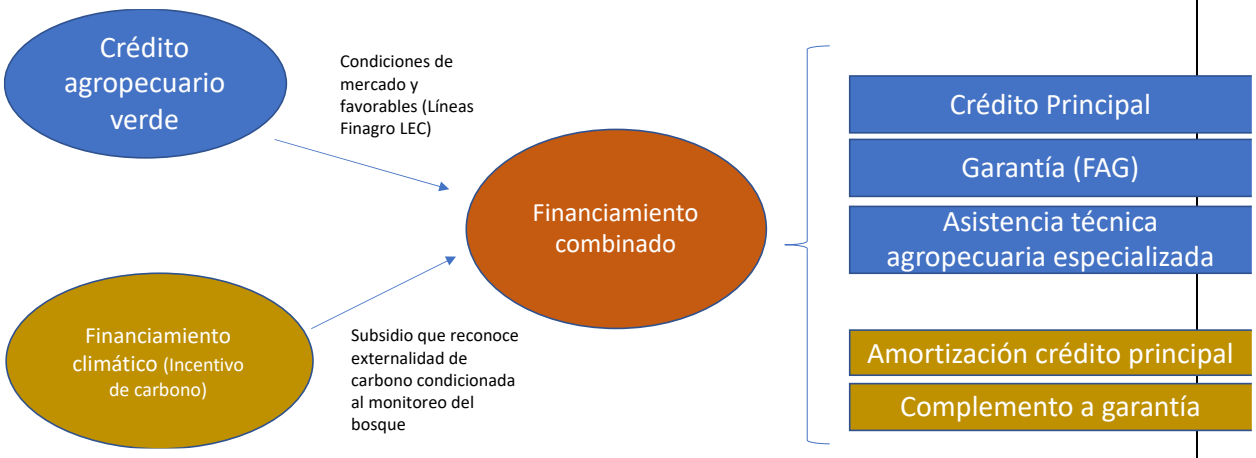
El presupuesto total es de US$ 150 millones, que financiará las siguientes componentes:

Componente 1: Diseño y oferta de productos financieros (US$ 100 millones). La LEC ofrecerá: (i) tasas de interés reducidas para proyectos que cumplan con criterios ambientales específicos, como la implementación de prácticas sostenibles de ganadería, sistemas agroforestales o el establecimiento de plantaciones forestales comerciales; (ii) garantías de crédito gestionadas a través de Fondo de Garantía de Crédito (FAG) que reduce el riesgo para los prestamistas en proyectos sostenibles. Se desarrollarán modelos de acuerdos con Gobernaciones y CAR, fortaleciendo capacidades para su implementación. Las actividades incluyen la creación de productos financieros, diseño de incentivos de carbono, y promoción de acuerdos territoriales para asistencia técnica y monitoreo, así como capacitación con entidades bancarias y cooperativas.

FINAGRO integrará y escalará la LEC con incorporando las experiencias el programa REM Amazonia (el Incentivo Forestal Amazónico (IFA); (el Instrumento para la Transformación Productiva Sostenible (ITPS) y el Instrumento Financiero Verde (IFV) para apoyar prácticas agropecuarias sostenibles).

La LEC se complementará con seguros especializados que cubran riesgos ambientales, como desastres relacionados con el clima (por ejemplo, inundaciones, sequías e incendios forestales). Una estructura típica de financiación para un proyecto bajo este esquema podría ser del 20-30%

de capital propio del INVERSOR, 50-60% de deuda con crédito FINAGRO, y 20-30% de amortización a capital por el incentivo de carbono. La siguiente figura ilustra el funcionamiento del crédito, que incorpora el uso del incentivo al carbono:



Componente 2: Monitoreo de bosques (US$ 10 millones). Establece arreglos institucionales y procedimientos para el monitoreo predial del bosque para beneficiarios de productos financieros, incluyendo instrumentos de reporte y seguimiento. Las actividades abarcan la creación de sistemas de monitoreo, estimaciones de carbono y capacitación en CAR y entidades de asistencia técnica para reportar el estado de los bosques. Se deben utilizar sensores remotos y analítica de datos para el monitoreo de los proyectos y para llevar a cabo acciones correctivas.

Componente 3: Asistencia técnica (US$ 40 millones). Diseña un programa de asistencia técnica para ganadería sostenible baja en carbono en municipios con NAD. Fortalece capacidades de entidades de extensión y asistencia técnica agropecuaria, alineando servicios con productos financieros del proyecto. Incluye el diseño del programa, construcción de capacidades locales, y vinculación de tecnologías y proveedores de asistencia técnica a sistemas agroforestales y productos del bosque.

IV. ALIANZAS

Se propone, que la agencia ejecutora sea FINAGRO, que coordinará su actividad con las siguientes instituciones y aliados:

Nombre	Papel en el proyecto	Recursos que aporta
FINAGRO	Agencia ejecutora	Experticia en diseño de productos financieros agropecuarios y fondeo de línea LEC y Fondo de Garantías
Banca multilateral (BID, Banco Mundial, CAF)	Co-financiador del proyecto	Fondeo de productos financieros a FINAGRO
Fondo para la vida y la biodiversidad (MADS)	Co-financiador del proyecto	Co-financiación de deuda y del incentivo a externalidades de carbono
Fondo Verde del Clima	Co-financiador del proyecto	Co-financiación de deuda y del incentivo a externalidades de carbono
Banco Agrario, bancos de primer piso y cooperativas (Bancolombia, Banco Davivienda, Grupo Aval)	Socio implementador de productos financieros	Identificación de proyectos, colocación de créditos de redescuento de FINAGRO y fondeo Productos financieros complementarios
Fedegán (Federación Nacional de Ganaderos)	Socio implementador en asistencia técnica	Experticia y capacidad regional en sistemas de ganadería sostenible
Corporación Colombia Internacional – CCI	Socio implementador en asistencia técnica	Experticia y capacidad regional en sistemas de ganadería sostenible.
IDEAM	Socio implementador en monitoreo de deforestación y carbono	Monitoreo de bosques y carbono
Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible en NAD	Socio implementador en monitoreo de conservación de bosques	Monitoreo ambiental y de recursos naturales al ivel regional
Departamentos con NAD	Socio implementador de co-financiador de asistencia técnica	Co-financiación de asistencia técnica agropecuaria y fondeo de línea LEC departamental.
Entidades locales de servicios de extensión y asistencia técnica agropecuaria (UMATAS, EPSAGROS, Asociaciones productores, etc).	Socio implementador de la asistencia técnica	Co-financiación de las entidades prestadoras de asistencia técnica agropecuaria

V. PLAN DE EJECUCIÓN Y GESTIÓN DEL PROYECTO

Productos

P1. LEC de Finagro

Indicador
Ip1. Desembolsar 10.000 créditos anuales de LEC en los tres modelos de negocio en 2030.

P2. Asistencia técnica y análisis de información

Indicadores
IP2. Pasar de 120.000 hectáreas de bosques monitoreadas en NAD a 1 millón de hectáreas en predios beneficiarios de productos financieros en NAD.

IP3. Alcanzar 1.000 operaciones LEC con acompañamiento de servicios de asistencia técnica en los tres modelos de negocio en 2030.

Resultados

R1. Contribución a las metas NDC

Indicador
IR1. Reducción anual de 5 millones de toneladas de CO2eq por año en el período 2025-2030.

R2. Movilización de recursos LEC

Indicador
IR2. Desembolso de US$ 20 millones de anuales en operaciones LEC asociadas al proyecto.

R3. Fortalecimiento institucional

Indicadores

IR3. Pasar a 1 entidad prestadora de servicios de extensión o asistencia técnica agropecuaria en cada uno de los 40 municipios con NAD en 2026.

IR4. Pasar de 2 autoridades ambientales regionales con capacidades de monitoreo de conservación de bosques en predios en 2024 (CDA y Corpoamazonía) a 10 autoridades ambientales regionales (Corantioquia, Codechocó, Corpourabá, CVS, Corponor, Corponariño, CSB, Cormacarena, CDA y Corpoamazonía) en el 2030.

R3. Incremento en medios de vida sostenibles

Indicador

IR5. Pasar del 0% en 2024 al 30% en 2030 en los propietarios que obtiene más del 50% de sus ingresos totales ingresos derivados de actividades agropecuarias, agroforestales o de productos no maderables del bosque en los predios de los beneficiarios de los productos financieros, manteniendo la conservación del bosque en sus tierras.

Agencia ejecutora y gobernanza

FINAGRO actuará como la entidad ejecutora del proyecto, con la responsabilidad de conformar una unidad de gestión liderada por un gerente, acompañado de un equipo administrativo y técnico.

El proyecto contará con tres socios implementadores: IDEAM, encargado de implementar el componente de monitoreo de bosques y carbono, y de fortalecer las capacidades de las CAR; Fedegán, responsable de la ejecución del componente de asistencia técnica pecuaria baja en carbono y del fortalecimiento de las entidades de extensión y asistencia técnica en los NAD; y La Corporación Colombia Internacional (CCI), encargada del componente de asistencia técnica en productos maderables y no maderables del bosque y sistemas agroforestales en los NAD, incluyendo la identificación y selección de paquetes tecnológicos y la construcción de programas de asistencia técnica.

El proyecto será coordinado por un Comité Directivo compuesto por representantes del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y las entidades financiadoras del proyecto y sus instrumentos financieros. Este comité no solo orientará la dirección general del proyecto, sino que también definirá y supervisará los

Indicadores Clave de Desempeño (KPIs) para evaluar la efectividad de los instrumentos financieros, así como su impacto en la reducción de la deforestación, el bienestar de las comunidades, y la viabilidad económica de las prácticas sostenibles.

Elegibilidad y adicionalidad

Un proyecto será elegible si (i) cumple con los criterios establecidos en la Taxonomía Verde Colombiana y contribuye a los objetivos NDC del país, asegurando la credibilidad de los mecanismos de financiación, y (ii) proporciona un nivel mínimo de reducción medible de emisiones de CO2.Un proyecto será aprobado por los aliados financieros si (i) el proyecto es técnicamente factible y confiable; (ii) la institución solicitante cumple con los estándares de estabilidad financiera y solvencia crediticia definidos por FINAGRO; (iii) un análisis cuantitativo muestra cómo los productos permitirán a los inversores llevar a cabo proyectos que no serían viables sin la aplicación de los instrumentos; (iv) cada dólar de mejora de crédito, subsidio a la tasa de interés y seguro puede apalancar al menos 2-3 dólares de financiación de deuda comercial al reducir el riesgo para los prestamistas y 3-4 dólares de financiación total del proyecto, incluyendo capital del inversor; (v) la estructuración financiera tiene la capacidad de atender la deuda y cumplir con las obligaciones contractuales, y el capital propio representa entre el 20-30% de los costos totales del proyecto, para asegurar el compromiso y reducir el riesgo para otros inversores; (vi) el contrato de entrega con el cliente tiene una adecuada asignación de riesgos y el contrato es exigible en caso de disputas; y (vii) el proyecto contribuye a la diversificación del sector o región del portafolio del inversionista.

Las actividades típicas que serán objeto de financiación LEC incluyen:

-Producción bovina y su sostenimiento, siempre y cuando implique una intensificación ganadera en los predios, liberando o manteniendo el área de pastos de los predios.
-Siembra, sostenimiento y cosecha de especies vegetales o forestales, en especial las que involucren sistemas agroforestales o silvopastoriles.
-Adquisición, reparación o mantenimiento de infraestructura para la producción primaria o transformación agroindustrial de actividades agrícolas, ganaderas, apícolas, forestales, o para el establecimiento de cadenas de frio.
-Estudios de factibilidad del aprovechamiento de especies maderables y no maderables del bosque, incluyendo inventarios requeridos para la obtención de permisos ambientales.
-Obtención de certificaciones y sellos relacionados con la producción agropecuaria o manejo forestal y su sostenibilidad ambiental y social.

Una estructura típica de financiación para un proyecto AFOLU presentado a FINAGRO podría ser del 20-30% de capital propio del inversionista, 50-60% de deuda de prestamistas comerciales e instituciones de financiación del desarrollo, y 20-30% de FINAGRO.

Promoción

Se implementará una estrategia integral de promoción para atraer a potenciales inversores y partes interesadas, que incluye la organización de eventos en mercados financieros clave para presentar la iniciativa, mostrar historias de éxito y involucrar a potenciales inversionistas.

VI. BENEFICIARIOS

El proyecto está dirigido a aproximadamente 5,400 hogares que realizan actividades agropecuarias en 40 municipios ubicados en núcleos de alta deforestación en Colombia. Este es un número intermedio entre un piloto y la inversión en gran escala y corresponde a una Primera Fase. Se deberá realizar una evaluación de impacto para identificar lecciones y renovar el mandato a Finagro con instrumentos más afinados, mejores prácticas, nuevos actores y mayores aportes. De esta manera se buscará la sostenibilidad de la iniciativa en el tiempo, al construir sobre la experiencia y la mejora continua.