

Documento CONPES

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL
REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN



3827

DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS PARA EL CERTIFICADO DE INCENTIVO FORESTAL CON FINES COMERCIALES (CIF DE REFORESTACIÓN), VIGENCIA 2015

DNP: Subdirección Sectorial, DDRS, SDAS
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Versión aprobada.

Bogotá, D.C., 13 de abril de 2015

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL CONPES

Juan Manuel Santos Calderón
Presidente de la República

Germán Vargas Lleras
Vicepresidente de la República

Néstor Humberto Martínez Neira
Ministro de la Presidencia

Juan Fernando Cristo Bustos
Ministro del Interior

María Ángela Holguín Cuéllar
Ministra de Relaciones Exteriores

Mauricio Cárdenas Santamaría
Ministro de Hacienda y Crédito Público

Yesid Reyes Alvarado
Ministro de Justicia y del Derecho

Juan Carlos Pinzón Bueno
Ministro de Defensa Nacional

Aurelio Iragorri Valencia
Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

Alejandro Gaviria Uribe
Ministro de Salud y Protección Social

Luis Eduardo Garzón
Ministro de Trabajo

Tomás González Estrada
Ministro de Minas y Energía

Cecilia Álvarez-Correa
Ministra de Comercio, Industria y Turismo

Gina Parody d'Echeona
Ministra de Educación Nacional

Gabriel Vallejo López
Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Luis Felipe Henao Cardona
Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio

Diego Molano Vega
Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

Natalia Abello Vives
Ministra de Transporte

Mariana Garcés Córdoba
Ministra de Cultura

Simón Gaviria Muñoz
Director General del Departamento Nacional de Planeación

Luis Fernando Mejía Alzate
Subdirector Sectorial y
Secretario Técnico del CONPES

Manuel Fernando Castro Quiroz
Subdirector Territorial y
de Inversión Pública

Resumen ejecutivo

El presente documento pone a consideración del CONPES la distribución de recursos para el Certificado de Incentivo Forestal con fines comerciales (CIF de reforestación), para la vigencia 2015, en cumplimiento de la competencia otorgada por la Ley 139 de 1994 y el Decreto 1824 de 1994.

Para esta vigencia se continúa con la metodología establecida en el CONPES 3743 de 2013 "Distribución de recursos para el Certificado de Incentivo Forestal con fines comerciales (CIF de reforestación) vigencia 2013", con base en criterios técnicos que consideran: el potencial reforestador, la competitividad de las regiones y el comportamiento histórico del CIF. La metodología¹ tiene como fin garantizar una mayor equidad y eficiencia en la distribución de los recursos, la cual se determina por porcentajes para cada macroregión del país.

El documento presenta la ejecución del CIF para reforestación durante 2014 y realiza recomendaciones que buscan por un lado, mayor eficiencia en el otorgamiento del incentivo, y por otro, mejorar el direccionamiento de la política forestal con fines comerciales. Dentro de estas recomendaciones se encuentran: i) divulgar el instrumento con énfasis en proyectos silvopastoriles; ii) garantizar recursos para llevar a cabo la evaluación del programa; iii) finalizar el ejercicio de zonificación forestal a escala 1:25.000 e iniciar la utilización de esta información en la evaluación de los proyectos CIF presentados a FINAGRO; y iv) elaborar un estudio de mercado que permita analizar el potencial del sector forestal colombiano y determinar los ajustes de los diferentes instrumentos de política.

Clasificación: D3, F18.

Palabras clave: Certificado de Incentivo Forestal (CIF), región, plantación, establecimiento, reforestación, reforestación comercial, mantenimiento, forestal, zonificación.

¹ La metodología se puede consultar en el Anexo II del documento CONPES 3743 de 2013: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3743.pdf>.

TABLA DE CONTENIDO

I. INTRODUCCIÓN	6
II. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN	6
III. SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES Y ACCIONES PROPUESTAS EN EL CONPES 3806 DE 2014	8
A. Invitación pública.....	8
B. Seguimiento a la distribución de recursos.	9
C. Institucionalidad del sector y estudio de mercado.	11
D. Banco de Proyectos del Certificado de Incentivo Forestal (BPCIF).....	12
E. Estrategia de divulgación.....	13
F. Ejecución y evaluación del instrumento.....	14
G. Zonificación.	14
H. Seguimiento a Proyectos CIF en Ejecución.	15
IV. DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS PARA EL CERTIFICADO DE INCENTIVO FORESTAL CON FINES COMERCIALES (CIF DE REFORESTACIÓN) - VIGENCIA 2015.	16
V. RECOMENDACIONES	19
VI. BIBLIOGRAFÍA	21
VII. ANEXO: EJECUCIÓN DEL CIF EN 2014	22

SIGLAS

BPCIF	Banco de Proyectos para el Manejo del CIF
CIF	Certificado de Incentivo Forestal
CONIF	Corporación Nacional de Investigación y Fomento Forestal
Corpoica	Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria
DNP	Departamento Nacional de Planeación
FINAGRO	Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario
MinAgricultura	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
MinAmbiente	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
PEMF	Planes de Establecimiento y Manejo Forestal
PGN	Presupuesto General de la Nación
PROFOR	Program on Forest, World Bank
UPRA	Unidad de Planificación Rural Agropecuaria
VUF	Ventanilla Única Forestal

I. INTRODUCCIÓN

Este documento, cuya elaboración contó con el apoyo técnico del Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO), presenta a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), la distribución de recursos para el Certificado de Incentivo Forestal con fines comerciales (CIF de reforestación), para la vigencia 2015, en cumplimiento de la Ley 139 de 1994² y el Decreto 1824 de 1994³.

El documento consta de cinco secciones. La primera es esta introducción. La segunda presenta los antecedentes y la justificación de establecer el CIF como instrumento para reforestación comercial. La tercera, resume el seguimiento a las acciones y recomendaciones del documento CONPES 3806 de 2014 "Distribución de recursos para el certificado de incentivo forestal con fines comerciales (CIF de reforestación) – Vigencia 2014". La cuarta sección desarrolla el objetivo del documento, relacionado con la distribución de recursos para ejecutar el incentivo durante el año 2015. La quinta sección concluye con las recomendaciones al CONPES. Al final del documento, se incorporan anexos en los cuales se presenta información sobre el comportamiento del incentivo durante el año 2014.

II. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

La Ley 139 de 1994 creó el Certificado de Incentivo Forestal (CIF), que consiste en un reconocimiento del Estado a las externalidades positivas generadas por la reforestación. Este incentivo aporta hasta el 50% en efectivo de los costos de siembra de plantaciones forestales nuevas con fines comerciales en áreas productoras, en terrenos con aptitud forestal y en predios de personas naturales o jurídicas. Adicionalmente, del segundo hasta el quinto año se reconoce hasta un 50% de los costos del mantenimiento de la plantación.

El Artículo 6 de la mencionada ley determina que FINAGRO es la entidad administradora de los recursos CIF, y en su párrafo se establece que anualmente el CONPES fijará la distribución de los recursos disponibles. Históricamente, la ejecución del CIF ha estado a cargo de tres entidades: de 1995 a 2006 estuvo bajo la gestión de las Corporaciones Autónomas Regionales; desde 2007 hasta inicios de 2012 la asumió el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y, a partir de mayo 2012, la operatividad del CIF fue delegada a FINAGRO.

La reforestación comercial, contribuye a la generación de empleo (90.000 empleos directos y 280.000 empleos indirectos⁴), al incremento de la producción de materia prima

² Por la cual se crea el Certificado de Incentivo Forestal y se dictan otras disposiciones.

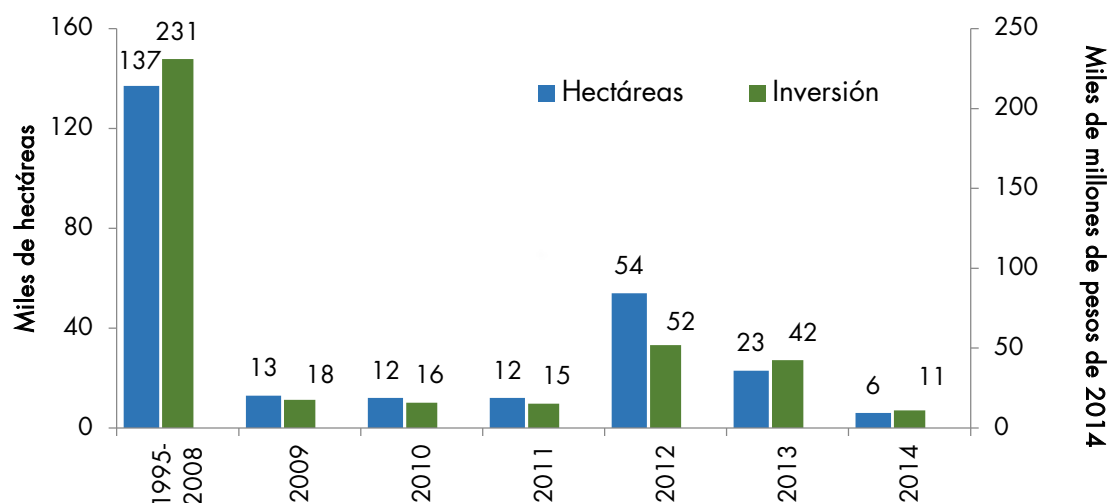
³ Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 139 de 1994.

⁴ Estimaciones MinAgricultura 2011. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2011). Plan de acción para

para la industria de triplex, de madera aserrada, de aglomerados, de contrachapados, de celulosa y de leña, entre otros⁵. Además, contribuye a incrementar los servicios ecosistémicos como la captura de CO₂, la regulación del régimen hídrico en las cuencas hidrográficas, el control de erosión, el alimento para la avifauna, así como a disminuir la tala de bosque natural.

Entre 1995 y 2014 se han reforestado un total de 487.702 hectáreas⁶ de las cuales, 258.076⁷ hectáreas han recibido recursos CIF, es decir 53% del total de plantaciones tienen fines comerciales. Lo anterior, representa una inversión de más de \$385.000 millones de pesos⁸ en dicho periodo. Para mayor ilustración, la distribución anual de las hectáreas reforestadas y las inversiones realizadas se presentan en el Gráfico 1.

Gráfico 1. Distribución anual de áreas reforestadas e Inversiones con CIF*



Fuente: Base de datos CIF. MinAgricultura - Dirección de Cadenas y FINAGRO. 2014.

*El área reportada para 2014 corresponde a proyectos viabilizados y con asignación presupuestal, comprometiéndose la totalidad del valor a reconocer por el CIF para el establecimiento y los cuatro años de mantenimiento. (Según Art. 13 de la Ley 1640 de 2013).

la Reforestación Comercial. Recuperado de:

<https://vuf.minagricultura.gov.co/Documents/Informaci%C3%B3n%20Forestal/Plan%20de%20Acci%C3%B3n%20Reforestaci%C3%B3n%20Comercial.pdf>

⁵ DANE, Cuenta de Flujos de Productos del Bosque, del Sistema de Contabilidad Ambiental Económica (SCAE 2012).

⁶ Cálculos del MinAgricultura y FINAGRO. Incluye el área de reforestación realizada por privados que no utilizan CIF.

⁷ En esta cifra se contabilizan: (i) 228.000 hectáreas de los proyectos establecidos entre 1995 y 2012; (ii) 23.949 hectáreas aprobadas y comprometidas durante el año 2013; y (iii) 6.127 hectáreas aprobadas y comprometidas en 2014.

⁸ Pesos constantes de 2014. En pesos corrientes entre 1995 y 2008 la inversión ascendió a \$183 mil millones de pesos y entre 2009 y 2014 a más de \$142 mil millones de pesos. La inversión total durante 19 años asciende a \$325 mil millones de pesos corrientes.

Por otra parte, el estudio de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) de 2014 señala que el país cuenta con más de 7,2 millones de hectáreas de alta aptitud para establecer plantaciones forestales comerciales, de las cuales sólo hoy se encuentran sembradas 487.702 hectáreas. Por esta razón el Gobierno Nacional se ha comprometido con el fortalecimiento de la política forestal, quedando plasmado en los últimos dos planes de desarrollo del país: Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para Todos” y Plan Nacional 2014-2018 “Todos por un nuevo país: paz, equidad y educación”, en este último en particular dentro de la estrategia de “Transformación del Campo”. Teniendo en cuenta el contexto descrito anteriormente, se presenta a consideración del CONPES la distribución de recursos para el Certificado de Incentivo Forestal con fines comerciales (CIF de reforestación), para la vigencia 2015.

III. SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES Y ACCIONES PROPUESTAS EN EL CONPES 3806 DE 2014⁹

El documento CONPES 3806 de 2014 incluyó recomendaciones encaminadas a incrementar la demanda del incentivo y, de esta manera, contribuir al logro de las metas propuestas. Con el fin de lograr este objetivo, se realizaron acciones en función de cumplir dichas recomendaciones, en ocho áreas: invitación pública, seguimiento a los recursos, institucionalidad del sector y estudio de mercado; banco de proyectos, estrategia de divulgación, ejecución y evaluación del instrumento, zonificación, seguimiento a proyectos en ejecución. A continuación se presentan avances en cada una de estas áreas.

A. Invitación pública.

Durante el período comprendido entre el 10 de marzo y el 28 de mayo de 2014, FINAGRO realizó una invitación pública para recibir proyectos de reforestación para acceder al CIF vía web. Se registraron 283 proyectos en el portal y, una vez realizada la evaluación técnica, 209 proyectos cumplieron con requisitos mínimos habilitantes. De los cuales 175 aprobaron la evaluación en campo y de documentación. FINAGRO otorgó el incentivo a 111 proyectos los cuales utilizaron en su totalidad los recursos disponibles según el orden de llegada. Los 64 proyectos restantes, pasaron a hacer parte del Banco de Proyectos del Certificado de Incentivo Forestal (BPCIF) creado según Resolución 201 del 9 de abril de 2014¹⁰.

⁹ Distribución de Recursos para el Certificado de Incentivo Forestal con Fines Comerciales (CIF reforestación). Vigencia 2014.

¹⁰ Por medio de la cual se autoriza a FINAGRO para conformar un Banco de Proyectos de Reforestación para acceder al CIF.

Los 111 proyectos que adquirieron derecho al incentivo en 2014, por un total de \$11.128 millones (incluye establecimiento y mantenimiento), reforestarán 6.127 hectáreas. Esta distribución benefició a 18 departamentos, destacándose Vichada, Antioquia y Córdoba, como los de mayor área a reforestar, tal y como lo muestra la Tabla 6.

Durante el proceso de invitación pública, entró en vigencia la Ley 1731 del 31 de julio de 2014¹¹, la cual estableció que el otorgamiento del CIF se realizara a través de actos administrativos en lugar de contratos, que a su vez serían expedidos por MinAgricultura¹². Por esta razón FINAGRO no continuó adelantando la suscripción de contratos, pese a que ya se había iniciado la revisión jurídica de varios proyectos. El otorgamiento del incentivo a estos proyectos quedó en espera hasta la expedición, por parte de MinAgricultura, del acto administrativo correspondiente. Esta circunstancia se materializó con la Resolución N°. 411 del 17 de octubre de 2014, mediante la cual se delega a FINAGRO la expedición de actos administrativos para otorgar el CIF. Una vez se surtieron estos trámites, FINAGRO expidió 101 actos administrativos de otorgamiento del incentivo durante los meses de noviembre y diciembre del 2014.

B. Seguimiento a la distribución de recursos.

Mediante el documento CONPES 3806 de 2014, se estableció que la distribución del CIF para la vigencia 2014 se realizaría en porcentajes por macroregión, conforme a la metodología establecida en 2013 y serían otorgados a través de invitación pública.

El CONPES en mención estableció que los recursos para proyectos viabilizados por pequeños reforestadores (menores de 100 hectáreas), se debitarían del monto asignado a la macroregión a la cual perteneciera el proyecto. En la Tabla 1 se presenta la mencionada distribución.

¹¹ Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de financiamiento para la reactivación del sector agropecuario, pesquero, acuícola, forestal y agroindustrial, y se dictan otras disposiciones relacionadas con el fortalecimiento de Corpoica.

¹² El Artículo 19 de la Ley 1731 de 2014 estableció que: *“Para facilitar la administración financiera del Certificado de Incentivo Forestal entiéndase todos los efectos que las alusiones a la celebración de un contrato para el otorgamiento del Certificado de Incentivo Forestal (CIF), de que trata la Ley 139 de 1994, se referirán a un acto administrativo expedido por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, o la entidad que este delegue.”*

Tabla 1. Distribución de recursos CIF, vigencia 2014

Rubro	Participación %	Millones de pesos
Orinoquía	44	5.615
Caribe	20	2.552
Eje Cafetero	20	2.552
Otros departamentos	5	638
Subtotal Macroregión^(a)	89	11.357
Mantenimientos	8	1.021
Administración FINAGRO	3	383
Subtotal otros^(b)	11	1.404
Total	100	12.760

Fuente: Base de datos CIF (2014). MinAgricultura, Dirección de Cadenas y FINAGRO.

(a) Orinoquia: Arauca, Casanare, Meta, Vichada y Guaviare; Caribe: Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, Guajira, Magdalena y Sucre; Eje cafetero: Antioquia, Caldas, Quindío y Risaralda; y Otros departamentos¹³.

(b) Los recursos de la tabla no incluyen los pagos de operadores de elegibilidad, de verificación, de interventoría y de divulgación, los cuales se incluyeron en el Contrato Interadministrativo No. 218 de 2014 entre MinAgricultura y FINAGRO.

Adicionalmente, MinAgricultura destinó \$1.276 millones adicionales a los \$12.760 millones, para la operatividad del CIF en FINAGRO. Con el total de recursos asignados se lograron los siguientes resultados:

- Como se mencionó anteriormente, a diciembre 31 de 2014 se formalizaron 10 contratos y se expidieron 101 actos administrativos por parte de FINAGRO, para un total de 111 nuevos proyectos con asignación CIF. Este número de proyectos representa un área total de 6.127 hectáreas¹⁴, por un monto de \$11.128 millones (valor del establecimiento y mantenimiento por cuatro años), equivalente al 98,5% de los recursos asignados para nuevas plantaciones en 2014. Cabe señalar que quedaron montos que no pudieron asignarse (\$11.087 millones) porque no alcanzaban a cubrir el valor total solicitado por los proyectos que se aprobaron al final de la invitación pública. A estos proyectos se les asignarán recursos en 2015, en el orden de llegada establecido por el BPCIF, tal y como lo establece el Numeral 2 de la V Sección de éste documento. En ese sentido, con los recursos remanentes de la vigencia 2014 se pagaron mantenimientos de proyectos CIF vigentes, con aprobación del Consejo Directivo del CIF. En la Tabla 5 del presente documento se registra la ejecución del CIF por hectáreas en cada una de las macroregiones descritas en el CONPES 3806 de 2014. Como se puede apreciar en la información presentada, el 82% del total de proyectos viabilizados corresponde a pequeños reforestadores.

¹³Corresponde al grupo de departamentos no mencionados en las macroregiones.

¹⁴La distribución por regiones se presenta en el anexo (Sección VII).

- La operatividad y administración del CIF por parte de FINAGRO, incluyó la contratación de la Corporación Nacional de Investigación y Fomento Forestal (CONIF) como operador para la fase técnica de elegibilidad. Esta fase incluye la revisión de los Planes de Establecimiento y Manejo Forestal (PEMF¹⁵) y las visitas de verificación en campo de las áreas para plantar¹⁶. CONIF también tuvo a cargo la verificación de las plantaciones establecidas y el mantenimiento de los proyectos aprobados en 2012 y 2013 (395 proyectos en 2012 y 297 proyectos en 2013).

C. Institucionalidad del sector y estudio de mercado.

El CONPES 3806 de 2014 recomendó a MinAgricultura y al DNP, elaborar un documento de recomendaciones para la consolidación y la articulación de la institucionalidad necesaria y del marco normativo para promover la reforestación comercial en Colombia. Con relación a este compromiso, las dos entidades elaboraron un documento para la consolidación y articulación de la institucionalidad necesaria, y el marco normativo para promover la reforestación comercial en Colombia. El documento fue el resultado de un conversatorio nacional llevado a cabo en septiembre de 2014, en la ciudad de Bogotá, con actores del sector público y privado, el cual contó con el apoyo del Banco Mundial.

Dicho documento estableció en materia normativa las siguientes recomendaciones: consolidar una política específica para la reforestación comercial; revisión de las normas sobre inversión en Colombia; vinculación de la política forestal a otras políticas como las de seguridad, inversión, e infraestructura; reactivación de los incentivos tributarios y la obligatoriedad del seguro agropecuario a quien reciba incentivos del Estado.

En materia institucional se propuso: funcionamiento de la Unidad Coordinadora del Programa de Reforestación Comercial en MinAgricultura; la estructuración de un sistema de información; el fortalecimiento de la cadena forestal en el ámbito regional y el fortalecimiento de la coordinación institucional para promover la agregación de valor.

Así mismo, frente al compromiso de continuar con las gestiones necesarias para la realización de un estudio de mercado que permitiera analizar el potencial del sector forestal colombiano y determinar los ajustes de los diferentes instrumentos de política, MinAgricultura y el DNP gestionaron una cooperación técnica con el Programa sobre Bosques del Banco

¹⁵ Se refiere a estudios elaborados con el conjunto de normas técnicas que regulan las acciones a ejecutar en una plantación forestal, con el fin de establecer, desarrollar, mejorar y cosechar bosques cultivados, de acuerdo con principios de utilización racional y de rendimiento sostenible de los recursos naturales renovables y del medio ambiente.

¹⁶ Todos los proyectos aprobados surtieron la fase de visita de campo. De los 209 proyectos, 201 se certificaron en campo, 7 no fueron certificados por razones técnicas o legales y 1 fue desistido por el interesado.

Mundial (PROFOR por su sigla en inglés), para financiar un estudio denominado: "Colombia: potencial de reforestación comercial"¹⁷. Para el primer semestre de 2015, el Banco Mundial realizará el proceso de contratación de las consultorías y los resultados finales del estudio se publicarán al finalizar el segundo semestre de 2015 y los restantes en 2016.

El estudio se enfocará en cuatro áreas temáticas, a saber:

1. Zonificación de las áreas más prometedoras para la reforestación comercial. El objetivo de este componente es identificar las áreas adecuadas, en términos ecológicos, para los bosques plantados y que sean resistentes a los posibles cambios climáticos futuros.
2. Desarrollo de una cadena de valor competitiva, en consonancia con las demandas actuales y futuras del mercado. Este componente tiene como propósito identificar los nichos de competitividad que podrían ser desplegados en el sector de la madera en las próximas décadas en Colombia. El componente evaluará específicamente las cadenas de valor de la madera que sean más prometedoras, a través de un enfoque que combine un análisis (nacional, regional y global) de mercado de la madera.
3. Optimización de la infraestructura de transporte. El objetivo de este componente es identificar los cuellos de botella logísticos que representan un desincentivo a la inversión en el sector forestal en Colombia y definir propuestas para superarlos.
4. Políticas y marcos institucionales. Este componente tiene por objetivo evaluar los actuales marcos institucionales y normativos para apoyar la reforestación comercial y formular recomendaciones para la consecución de los objetivos nacionales en términos de áreas sembradas.

D. Banco de Proyectos del Certificado de Incentivo Forestal (BPCIF).

Atendiendo las recomendaciones del documento CONPES 3806 de 2014, MinAgricultura creó el Banco de Proyectos del Certificado de Incentivo Forestal (BPCIF) a través de la Resolución N° 201 del 9 de abril de 2014, como una herramienta de planeación mediante la cual se efectuará el registro de proyectos elegibles de acuerdo con los lineamientos establecidos en los términos de referencia de las invitaciones públicas efectuadas por FINAGRO, en cumplimiento de la normatividad vigente.

En consonancia con lo anterior, FINAGRO publicó la Circular p-13 de 2014, en la que estableció la operatividad del BPCIF, e incluyó el procedimiento de acceso al incentivo,

¹⁷En el marco de esta cooperación, se elaboró un diagnóstico general, basado en fuentes secundarias, entrevistas y reuniones con miembros de entidades públicas y representantes del sector privado. Este documento servirá de base para la preparación de los términos de referencia para la contratación de las consultorías encargadas de realizar los estudios en cada una de las áreas temáticas del proyecto. (Banco Mundial, 2015).

conforme el cumplimiento de las siguientes condiciones: i) haber participado en una invitación pública para acceso al CIF; ii) haber sido certificado como apto para recibir el incentivo después de visita de campo y, iii) no contar con reserva presupuestal por insuficiencia de los recursos.

El BPCIF inició su funcionamiento en 2014 y cuenta hoy día con 64 proyectos consignados, que de acuerdo a la Resolución N° 424 de octubre 31 de 2014¹⁸, demandarían recursos de la vigencia 2015 por un valor de \$11.087.005.896 para reforestar 5.642 hectáreas.

E. Estrategia de divulgación.

Frente a las recomendaciones establecidas en el CONPES 3806 de 2014 sobre la importancia de continuar con la divulgación de las invitaciones públicas, el manejo de la Ventanilla Única Forestal-VUF y demás aspectos relacionados con la implementación del CIF, FINAGRO llevó a cabo las siguientes acciones:

- Entre mayo y diciembre de 2014 se desarrollaron 22 talleres de divulgación en 16 municipios, con la asistencia de 484 personas¹⁹. En esta actividad se prestó especial atención a los pequeños reforestadores, brindándoles atención personalizada y apoyo para asistirles en los principales aspectos de la formulación de sus proyectos. Los proyectos aprobados de pequeños reforestadores representaron el 82% del total en la vigencia.
- Publicó los siguientes avisos de prensa: i) términos de referencia selección operador técnico (26 de febrero de 2014); ii) términos de referencia para los interesados en acceder al CIF (10 de marzo de 2014); iii) términos de referencia para los interesados en acceder al CIF (7 de abril); y iv) términos de referencia selección interventoría (7 de abril).
- Diseñó, documentó y publicó el Taller Virtual *Acceso a CIF* a través de la herramienta *E-learning* disponible en la página web de FINAGRO²⁰, con el fin de informar a los interesados en el CIF sobre el proceso de selección de proyectos y las obligaciones y compromisos que se adquieren cuando se accede al incentivo.
- Elaboró y publicó un video tutorial que orienta al interesado sobre la manera de acceder al CIF y a la invitación pública vigente²¹.

¹⁸ Por medio de la cual se fija la cuantía máxima a reconocer por concepto del CIF para el 2015.

¹⁹ Información sobre las ciudades, las fechas y el número de asistentes de cada taller se presenta en el Anexo.

²⁰ <http://finagro.moodle.com.co/>

²¹ <https://vuf.minagricultura.gov.co/Paginas/Tutoriales-y-Manual.aspx>

- Publicó las herramientas mencionadas en la VUF²² en enlace con las páginas web de MinAgricultura y de FINAGRO. Adicionalmente, FINAGRO gestionó la difusión de las invitaciones públicas en el *Boletín del Consumidor*, el espacio de televisión de la Superintendencia de Industria y Comercio.
- Brindó atención telefónica y virtual²³ de manera permanente.

F. Ejecución y evaluación del instrumento.

En el mes de julio de 2014 FINAGRO presentó un informe de avance del primer semestre de esa vigencia que contenía el registro de 283 proyectos radicados para un total de 20.106 hectáreas, cifra que superaba la meta prevista para la vigencia de 6.100²⁴ hectáreas. Para ese momento, se habían viabilizado con visita de campo 162 proyectos (78%).

Adicionalmente, MinAgricultura y la Dirección de Desarrollo Rural Sostenible del DNP, determinaron que para la vigencia del año 2015 se debería realizar una evaluación de resultados e impacto del CIF en sus 20 años de operación.

G. Zonificación.

La recomendación del CONPES 3806 de 2014 relacionada con la zonificación, se centra en la identificación de áreas con potencial para desarrollar de forma sostenible la reforestación comercial y en la orientación acertada sobre las inversiones del CIF. La UPRA avanzó en la zonificación de áreas con aptitud para el establecimiento de plantaciones forestales comerciales. Este trabajo lo realizó en coordinación con MinAgricultura, MinAmbiente y el DNP.

Como resultado de este trabajo se obtuvo la zonificación de áreas potenciales para plantaciones forestales con fines comerciales aplicable a escala 1:100.000, y se concluyó que el país cuenta con más de 24 millones de hectáreas aptas para establecer plantaciones forestales comerciales. De estas, 7,2 millones (30% del total de hectáreas aptas) son de alta aptitud, es decir, zonas con las mejores condiciones desde el punto de vista físico, socioecosistémico y socioeconómico que permiten indicarle al reforestador la viabilidad de realizar la inversión en plantaciones forestales. Los mapas con la información final se pueden consultar en la página de la UPRA²⁵.

²² <https://vuf.minagricultura.gov.co/Paginas/Ventanilla%20Unica%20Forestal.aspx>

²³ Mediante el correo electrónico cif@finagro.com.co.

²⁴ Esta meta se calculó teniendo en cuenta los recursos asignados para nuevos proyectos en 2014 y la distribución por especie y por región de los recursos en los dos últimos años.

²⁵ www.upra.gov.co

En 2015 la UPRA realizará la zonificación de áreas aptas a escala 1:25.000 para mínimo tres áreas del país, las cuales serán determinadas por el Comité de Zonificación Forestal, compuesto por MinAgricultura, MinAmbiente y el DNP y la UPRA.

H. Seguimiento a Proyectos CIF en Ejecución.

MinAgricultura continuó en 2014 con el seguimiento a los proyectos de reforestación en ejecución, es decir, los proyectos aprobados antes y durante el año 2012. De acuerdo con la Tabla 2, se hizo seguimiento a proyectos vigentes (414) que representan 59.023 hectáreas, a los cuales se les realizó visita técnica para verificación de mantenimientos. El seguimiento y verificación de dichos proyectos continuará en cabeza de MinAgricultura hasta su finalización, prevista para el año 2017.

Durante 2014, FINAGRO verificó en campo el establecimiento de 234 proyectos aprobados en 2013. Estos proyectos, representan un área establecida de 18.494 hectáreas. Así mismo, verificó el primer mantenimiento de 75 proyectos, los cuales representan un área de 5.311 hectáreas.

Tabla 2. Establecimiento y mantenimiento de proyectos, proyectos vigentes 2014

Actividad	Proyectos		Área	
	Número	Participación	Hectáreas	Participación
Establecimiento ²⁶	234	32%	18.494	22%
Mantenimiento ²⁷	489	68%	64.334	78%
Total	723	100%	82.828	100%

Fuente: MinAgricultura, Dirección Cadenas Agrícolas y Forestales, y FINAGRO, Dirección Forestal (2014).

Con el fin de continuar con el mejoramiento del proceso de evaluación y seguimiento al CIF, se avanzó en la implementación de la VUF²⁸. Esta herramienta tecnológica ha permitido a los reforestadores realizar trámites en línea, logrando así agilizar la respuesta a los usuarios y sistematizar la información del incentivo. Estas mejoras apoyan sustancialmente la toma de decisiones de política sectorial en materia forestal.

²⁶ Establecimientos verificados por FINAGRO en 2013.

²⁷ Mantenimientos verificados por el MinAgricultura: 414 proyectos y por FINAGRO: 75 proyectos.

²⁸ <https://vuf.minagricultura.gov.co/Paginas/Ventanilla%20Unica%20Forestal.aspx>

IV. DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS PARA EL CERTIFICADO DE INCENTIVO FORESTAL CON FINES COMERCIALES (CIF DE REFORESTACIÓN) - VIGENCIA 2015.

El objetivo del presente documento es establecer la distribución de los recursos destinados al CIF de reforestación con fines comerciales para la vigencia 2015. El monto de recursos que asignará MinAgricultura para la vigencia 2015 a través del presente documento, es de \$38.081.651.976 y proviene del Presupuesto General de la Nación (PGN).

Para efectuar la distribución de los recursos destinados al CIF de reforestación para la vigencia 2015 se deben tener en cuenta las siguientes consideraciones:

- 1. Proyectos del BPCIF:** Del total del presupuesto asignado por MinAgricultura, \$11.087.005.896 deberán ser asignados a 64 proyectos aprobados durante la vigencia 2014, que por la disminución en el presupuesto del CIF no pudieron ser financiados (Tabla 3).
- 2. Mantenimiento de los proyectos vigentes:** Del total del presupuesto asignado por MinAgricultura, \$18.000.000.000 deberán ser destinados al pago de mantenimientos de 81.000 hectáreas de proyectos que se encuentran vigentes en MinAgricultura y en FINAGRO²⁹ (Tabla 3).
- 3. Invitación pública 2015:** El presupuesto asignado para los proyectos que serán aprobados durante la vigencia 2015, será conforme a la metodología de distribución regional definida en el documento CONPES 3743 de 2013³⁰, que también fue aplicada en la distribución de los recursos de la vigencia 2014. Dicha metodología tiene en cuenta las siguientes variables:
 - Potencial productivo por departamento.
 - Demanda histórica del incentivo por departamento (2003-2014).
 - Acuerdos de Competitividad de las Cadenas Forestales (Maderables, Caucho y Guadua).

La aplicación de la metodología determinó los porcentajes de la distribución con los respectivos montos, los cuales se encuentran definidos en la Tabla 3 del presente documento.

²⁹En total, se calcula el pago de 81.000 hectáreas a un promedio de \$214.000 pesos por hectárea. Adicionalmente, se tienen autorizados desembolsos a proyectos visitados durante el año 2014, pero quedaron en cuentas por pagar, en razón a que los recursos asignados para pago de mantenimiento durante esta vigencia no fueron suficientes, por la disminución en el presupuesto solicitado.

³⁰La metodología se puede consultar en el Anexo II del documento CONPES 3743 del 2013: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3743.pdf>.

En caso de asignarse nuevos recursos al valor total del CIF durante la vigencia 2015, se redistribuirán en los rubros correspondientes, conforme lo establece la metodología mencionada anteriormente, así como los porcentajes establecidos.

En caso de requerirse una redistribución de recursos durante 2015, el Consejo Directivo del CIF podrá efectuarla de conformidad con las normas vigentes y teniendo en cuenta la demanda observada.

De acuerdo con la dinámica de las invitaciones adelantadas entre 2012 y 2014, los recursos que se otorgarán para los proyectos presentados y viabilizados en 2015 para pequeños reforestadores (menores de 100 hectáreas), se debitarán del monto asignado de la macroregión a la cual pertenece el proyecto, conforme a la Tabla 3.

Se tendrá especial interés en promover los proyectos de pequeños reforestadores, así como los de sistemas agro-silvopastoriles que pueden ser presentados al CIF conforme a lo estipulado en la Ley 139 de 1994, en relación al componente arbóreo siempre y cuando las especies sean las determinadas como objeto del apoyo por el CIF.

Finalmente, si se acumulan recursos que no se asignen porque no alcanzan a cubrir el valor total solicitado por los proyectos pendientes de cada macroregión, se debe proceder a asignar dichos recursos a los proyectos en el orden establecido por el BPCIF³¹.

4. **Administración:** FINAGRO será la entidad encargada de realizar los procesos técnicos y administrativos necesarios, relacionados con la asignación del incentivo durante la vigencia 2015. Los gastos de administración del incentivo, por la labor de administración de los recursos asignados al Certificado de Incentivo Forestal-CIF- así como por la implementación del Programa de Reforestación Comercial a través el Certificado de Incentivo Forestal³², corresponderán al 3% del valor total del monto a distribuir de recursos CIF 2015 y de las operaciones pendientes.

La asignación presupuestal tendrá en cuenta los recursos adicionales que se requieren para la operación del CIF en FINAGRO y serán incluidos en el contrato interadministrativo que se suscriba.

³¹ La conformación del BPCIF y su funcionalidad se encuentran reglamentados por la Resolución 201 del 9 de abril 2014 del MinAgricultura y la Circular P-13 del 29 de mayo de 2014 de FINAGRO.

³² De acuerdo con la delegación proferida mediante Resolución Ministerial número 411 del 27 de octubre de 2014, la cual modificó la Resolución 148 de 2012.

Tabla 3. Distribución de recursos CIF, vigencia 2015

Rubro	Participación %	Pesos
Orinoquía	11,0	4.188.981.717
Caribe	3,0	1.142.449.559
Eje Cafetero	5,0	1.904.082.599
Otros departamentos	1,6	616.682.646
Subtotal macroregión^(a)	20,6	7.852.196.521
BPCIF	29,1	11.087.005.896
Mantenimientos ^(b)	47,2	18.000.000.000
Administración FINAGRO	3,0	1.142.449.559
Subtotal otros	79,3	30.229.455.455
Total	100	38.081.651.976

Fuente: MinAgricultura, Dirección Cadenas Agrícolas y Forestales, y FINAGRO, Dirección Forestal.

^(a) Orinoquia: Arauca, Casanare, Meta, Vichada y Guaviare; Caribe: Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, Guajira, Magdalena y Sucre; Eje cafetero: Antioquia, Caldas, Quindío y Risaralda; y otros departamentos³³.

^(b) Los recursos para pago de mantenimientos corresponden a proyectos que se encuentran vigentes en el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y en FINAGRO.

³³ Demás departamentos no descritos en las macro regiones.

V. RECOMENDACIONES

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Departamento Nacional de Planeación recomiendan al CONPES:

1. Aprobar la distribución regional de recursos del Certificado de Incentivo Forestal con fines comerciales (CIF de reforestación) para la vigencia 2015, propuesta en este documento. **Abril de 2015.**
2. Solicitar al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y a FINAGRO comprometer, respetando la viabilidad jurídica, los recursos correspondientes a los 64 proyectos elegibles en 2014 que se encuentran en el BPCIF. **Diciembre 2015.**
3. Solicitar al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y al DNP llevar a cabo una evaluación integral (de resultados e impacto) del incentivo, durante los veinte años de su ejecución y disponer de recursos para esta tarea. **Diciembre de 2015.**
4. Solicitar al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con el DNP y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y conforme a los resultados obtenidos por la evaluación de la Recomendación 3 de este documento, continuar con la elaboración de un documento de recomendaciones para la consolidación y articulación de la institucionalidad necesaria y del marco normativo adecuado, con el fin de promover la reforestación comercial en Colombia. **Diciembre de 2015.**
5. Solicitar al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y a FINAGRO continuar con la divulgación de las invitaciones públicas, que incluya una estrategia diferencial de divulgación para los pequeños reforestadores y para los proyectos silvopastoriles, con la implementación y utilización de la herramienta tecnológica y con los demás aspectos relacionados con la difusión e implementación del CIF. **Diciembre de 2015.**
6. Solicitar al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, al DNP y a la UPRA adelantar la tercera fase y perfeccionamiento del ejercicio de la zonificación de las áreas con aptitud para el establecimiento de plantaciones forestales comerciales a escala 1:25.000, en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, durante el año 2015. **Diciembre de 2015.**
7. Solicitar al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural adelantar una estrategia para reforestación con pequeños agricultores en zonas de ladera, promoviendo el manejo integrado de microcuencas y fortaleciendo capacidades para la asociatividad y la comercialización de la madera. **Septiembre de 2015.**
8. Solicitar al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural continuar adelantando las gestiones necesarias para la realización de un estudio de mercado, con apoyo de mecanismos y fuentes de cooperación existentes, que permitan analizar el potencial del

sector forestal colombiano y determinar los ajustes de los diferentes instrumentos de política. **Diciembre de 2015.**

9. Solicitar al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y a FINAGRO, la presentación del avance de la ejecución del CIF antes de terminar el primer semestre de 2015, con el objeto de evaluar conjuntamente con el DNP el desempeño del instrumento. Lo anterior con el propósito de tomar decisiones frente al redireccionamiento de los recursos y los beneficiarios en otras regiones del territorio nacional diferentes a los establecidos en este documento CONPES. **Junio de 2015.**
10. Solicitar a FINAGRO que le otorgue un mayor puntaje en la evaluación de los proyectos que se presenten durante la vigencia, cuyo plan de reforestación sea coherente con la aptitud del suelo a escala 1:100.000 realizada por la UPRA. **Mayo de 2015.**

VI. BIBLIOGRAFÍA

Banco Mundial, Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y PROFOR (2015). Colombia: Potencial de Reforestación Comercial – Diagnóstico-.Recuperado de:

<https://vuf.minagricultura.gov.co/Documents/Informaci%C3%B3n%20Forestal/Potencial%20de%20Reforestaci%C3%B3n%20Comercial%20en%20Colombia.pdf>

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Comercio Exterior, Ministerio de Desarrollo Económico, Departamento Nacional de Planeación y otros (2002). Acuerdo de Competitividad de la cadena productiva del caucho natural y su industria. Bogotá.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y otros (2004). Acuerdo Marco Nacional de Competitividad de la Cadena de la Guadua.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Departamento Nacional de Planeación y otros (2011). Acuerdo de Competitividad Cadena Productiva Forestal, Madera, Tableros, Muebles y Productos de Madera.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario- FINAGRO. Informe de ejecución del Certificado de Incentivo Forestal CIF para el periodo 2003-2012. 2013 y 2014.

Resolución 318 de 2011 (28 de octubre) “Por la cual se reconoce la Organización de la Cadena Productiva Forestal, de Maderas, Tableros, Muebles y Productos de Madera”. 2011.Recuperado de:

http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/resolucion_minagricultura_0318_2011.htm

Resolución 175 de 2012 (mayo 28), “Por el cual se reconoce la Organización de la Cadena Productiva de Caucho Natural y su Industria”. Recuperado de: <http://www.ambientalex.info/normasnal/Resolucionmadr175de2012.pdf>

Resolución 201 de 2012 (junio 13), “Por medio del cual se adopta el Manual Operativo del Certificado de Incentivo Forestal- CIF”. 2012. Recuperado de: http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/resolucion_minagricultura_0201_2012.htm

Unidad de Planificación Rural Agropecuaria – UPRA (2014), Zonificación de Plantaciones Forestal con Fines Comerciales.

VII. ANEXO: EJECUCIÓN DEL CIF EN 2014

A continuación se presenta información sobre la ejecución del CIF en 2014.

Tabla 4. Cronograma de divulgación del CIF 2014

Taller	Ciudad	Fecha	Número de asistentes
1	Medellín, Antioquia	28/02/2014	41
2	Villavicencio, Meta	07/03/2014	10
3	Bogotá, Cundinamarca	11/03/2014	38
4	Montería, Córdoba	14/03/2014	17
5	Manizales, Caldas	14/03/2014	26
6	Bogotá, Cundinamarca	17/03/2014	17
7	Florencia, Caquetá	18/03/2014	23
8	Bucaramanga, Santander	21/03/2014	23
9	Medellín, Antioquia	28/03/2014	39
10	Cali, Valle del Cauca	04/04/2014	8
11	Rionegro, Antioquia	11/04/2014	29
12	Bogotá, Cundinamarca	11/04/2014	15
13	Puerto Carreño, Vichada	25/04/2014	7
14	Bogotá, Cundinamarca	25/04/2014	9
15	Espinal, Tolima	16/05/2014	12
16	Quibdó/Choco	30/05/2014	27
17	Bucaramanga, Santander	22/07/2014	23
18	Arauca, Arauca	15/08/2014	24
19	Espinal, Tolima	28/10/2014	29
20	Valledupar, Cesar	10/12/2014	11
21	Curumaní, Cesar	11/12/2014	28
22	El Banco, Magdalena	12/12/2014	28
Total participantes			484

Fuente: FINAGRO – Dirección Forestal 2014.

Tabla 5. Comportamiento por tipo de reforestador del CIF 2014

Tipo de reforestador	Proyectos		Hectáreas.	Presupuesto Pesos
	Número	%		
Otro (> 100 Has.)	20	18	3.875	6.960.737.751
Pequeño (<100 Has.)	91	82	2.252	4.167.870.456
Total	111	100	6.127	11.128.608.207

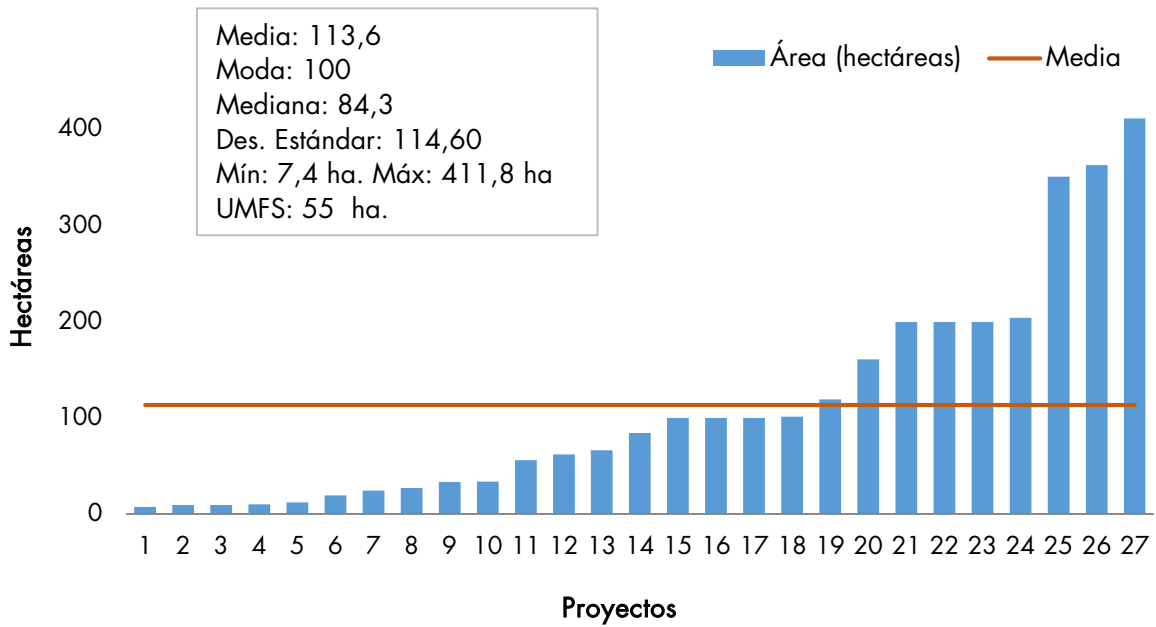
Fuente: FINAGRO – Dirección Forestal 2014.

Tabla 6. Distribución por departamento del CIF 2014 (Incluye BPCIF)

Departamento	Proyectos	Hectáreas	Presupuesto total Pesos	Presupuesto establecimiento
Antioquia	46	1.807	3.233.317.763	1.849.726.087
Bolívar	3	135	252.348.704	143.124.035
Boyacá	1	3,4	6.205.868	3.685.240
Caldas	8	190,8	386.521.358	239.967.958
Caquetá	1	7,4	22.676.486	16.628.244
Casanare	5	186	332.376.979	190.437.062
Cesar	5	166,7	312.902.954	174.258.665
Choco	1	17	27.729.788	17.153.697
Córdoba	13	1023,6	1.767.787.231	982.576.579
Cundinamarca	1	4,9	7.290.299	3.965.184
Guaviare	2	15,9	48.723.802	35.728.254
Magdalena	6	846,8	1.514.288.266	866.917.923
Meta	15	826	1.700.604.651	1.040.617.510
Risaralda	2	28	52.333.355	30.405.680
Santander	5	80,1	229.071.015	163.602.880
Tolima	3	115,9	194.750.260	110.013.330
Valle del cauca	1	28,2	45.877.452	24.501.307
Vichada	57	6287	11.259.548.176	6.307.261.347
Total	175	11.769	21.394.354.407	12.200.570.982

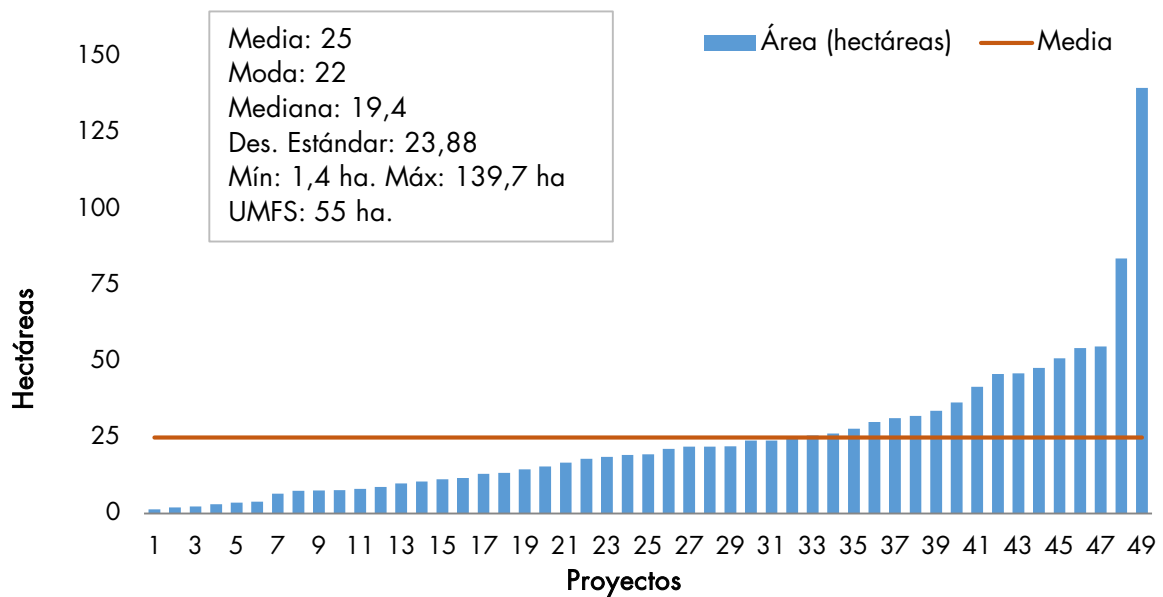
Fuente: FINAGRO – Dirección Forestal 2014.

Gráfico 2. Hectáreas por proyecto: Región Amazonoquía, 2014



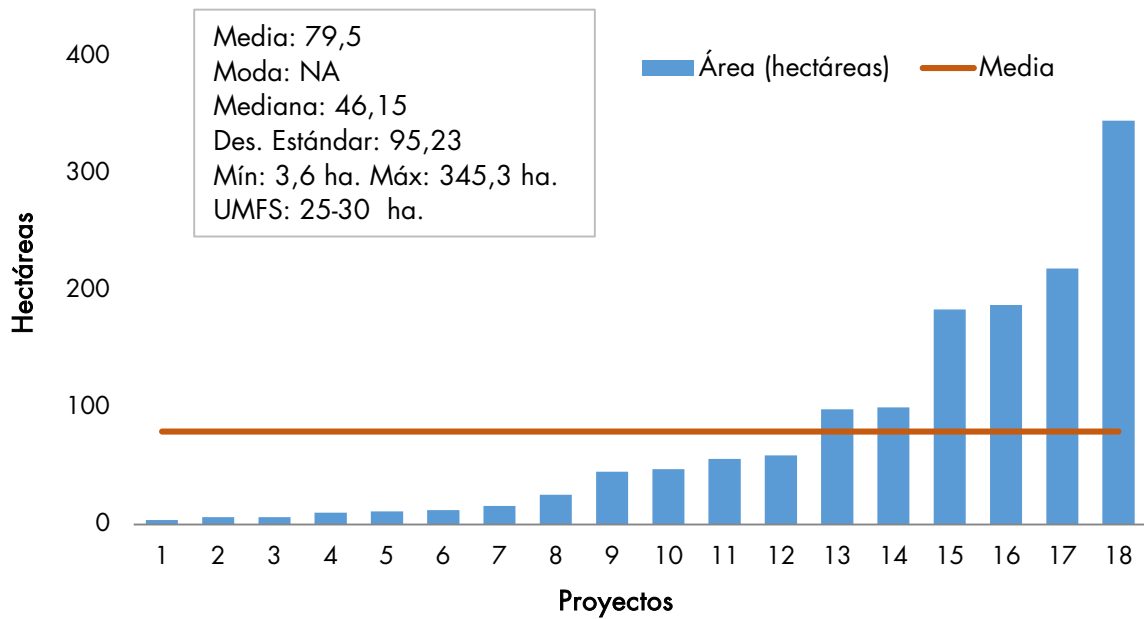
Fuente: FINAGRO, Dirección Forestal (2014).

Gráfico 3. Hectáreas por proyecto: Eje Cafetero, 2014



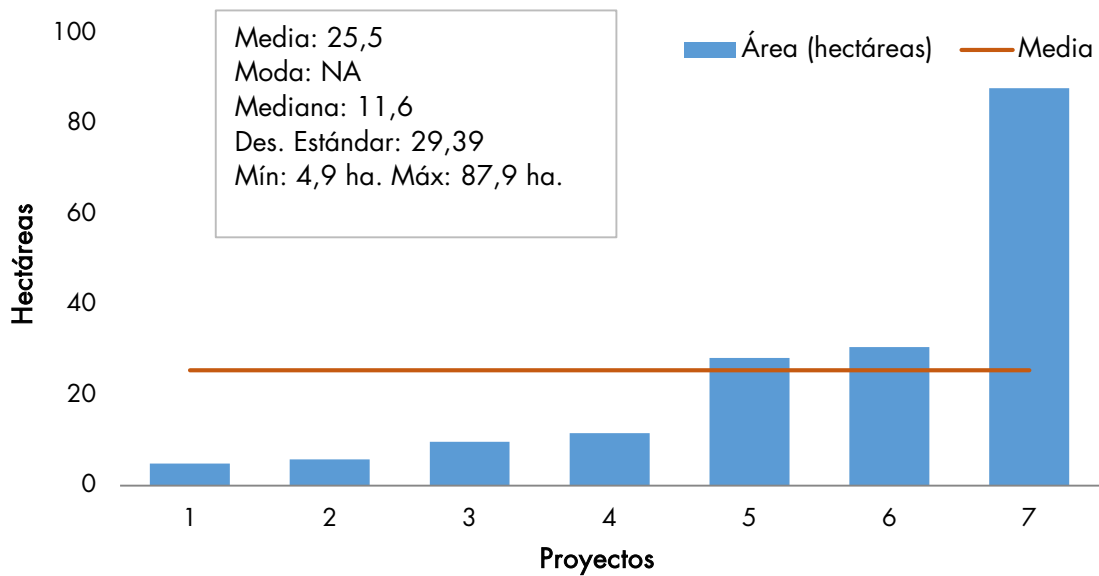
Fuente: FINAGRO, Dirección Forestal (2014).

Gráfico 4. Hectáreas por proyecto: Región Caribe, 2014



Fuente: FINAGRO, Dirección Forestal (2014).

Gráfico 5. Hectáreas por proyecto: Otros departamentos, 2014



Fuente: FINAGRO, Dirección Forestal (2014).