

PRODUCTO 4710 LINEAMIENTOS TÉCNICOS O METODOLOGÍAS EN EJECUCIÓN PRESUPUESTAL

Descripción breve

Este documento corresponde al entregable N° 12000 y corresponde a la versión final del producto del contrato 314 de 2021. Se presenta un análisis de los proyectos de inversión en los que se identifican posibles sinergias con Prosperidad Social bajo un enfoque que propicie la eficiencia del Gasto Público

El documento se hace bajo la supervisión del Director de la DDRS, Fernando Henao Velasco.

Nohora Forero Ramírez

Producto del contrato 314 de 2021

Tabla de contenido

1. Introducción.....	4
2. Principales problemas del Gasto Público Sectorial.....	4
3. Análisis de la cadena de valor de los proyectos de Prosperidad Social	9
3.1 Implementación de un esquema especial de acompañamiento familiar dirigido a la población víctima de desplazamiento forzado retornada o reubicada en zonas rurales, a nivel nacional. FEST -Familias en su tierra- (2018011000621).....	9
3.2 Implementación de intervención integral APD con enfoque diferencial étnico para indígenas y afros a nivel nacional (2018011000649).....	10
3.3 Implementación de herramientas para la inclusión productiva de la población en situación de pobreza extrema, vulnerabilidad y víctimas del desplazamiento forzado por la violencia FIP a nivel nacional 2018011000647.....	11
3.4 Implementación de unidades productivas de autoconsumo para población pobre y vulnerable nacional 2018011000548.....	12
3.6 Fortalecimiento a entidades territoriales en política de seguridad alimentaria nacional 2018011000766	13
5. Conclusiones y líneas de acción	14
6. Referencias	15

1. Introducción

La preocupación por aumentar la eficiencia del gasto público en el sector agropecuario y de desarrollo rural de Colombia ha ocupado un lugar importante en diferentes estudios (OCDE, 2015; DNP, 2015; DDRS-DNP, 2017). En la Dirección de Desarrollo Rural Sostenible surge la necesidad de actualizar estos diagnósticos y centrar los esfuerzos de las recomendaciones de política pública en propender por un Gasto Inteligente; de acuerdo con el BID (2017), éste se caracteriza por “identificar las ineficiencias técnica y asignativa y cambiar el gasto, si se justifica” siendo la eficiencia técnica “hacer más con menos” y la asignativa aquella que prioriza el gasto con la tasa de retorno más alta (BID, 2017).

En consecuencia, el gasto inteligente plantea preguntas en torno a: primero, la necesidad de hacer más eficiente el gasto en bienes y servicios para la productividad sectorial, dentro de los cuales se destaca el servicio de adecuación de tierras. Segundo, al rol de los apoyos directos en el sector y de manera específica al incentivo al almacenamiento del arroz. Tercero, en torno a posibles traslapes de gasto con otros sectores en particular en el gasto social de la ruralidad, tema que ocupa este documento¹.

A partir de los avances de la DDRS en el análisis del gasto público sectorial realizados en 2020 (DDRS, 2020), este documento revisa líneas de acción que propendan por un Gasto Público sectorial más inteligente en comparación con el gasto social en la ruralidad por parte del sector de Inclusión Social. Para lograr este fin, el presente documento analiza la cadena de valor de los proyectos de inversión del sector de Inclusión Social para identificar posibles traslapes con los proyectos de inversión del sector Agropecuario y de Desarrollo Rural sobre los cuales varios estudios han evidenciado falta de claridad en la cadena de valor y potenciales duplicidades de recursos con fines similares (Moya, 2016) (Ramírez, Delgado, Cavalli, & Perfetti, 2016) (DDRS, 2017).

Luego de esta introducción, el documento contextualiza la importancia de contar con un gasto público más eficiente en el sector agropecuario y de desarrollo rural y pasa a seleccionar los proyectos de inversión de Prosperidad Social que de manera preliminar pueden tener traslapes con inversiones que se llevan a cabo desde el MADR. A partir del análisis de la cadena de valor se desprenden recomendaciones de política contenidas en la última sección.

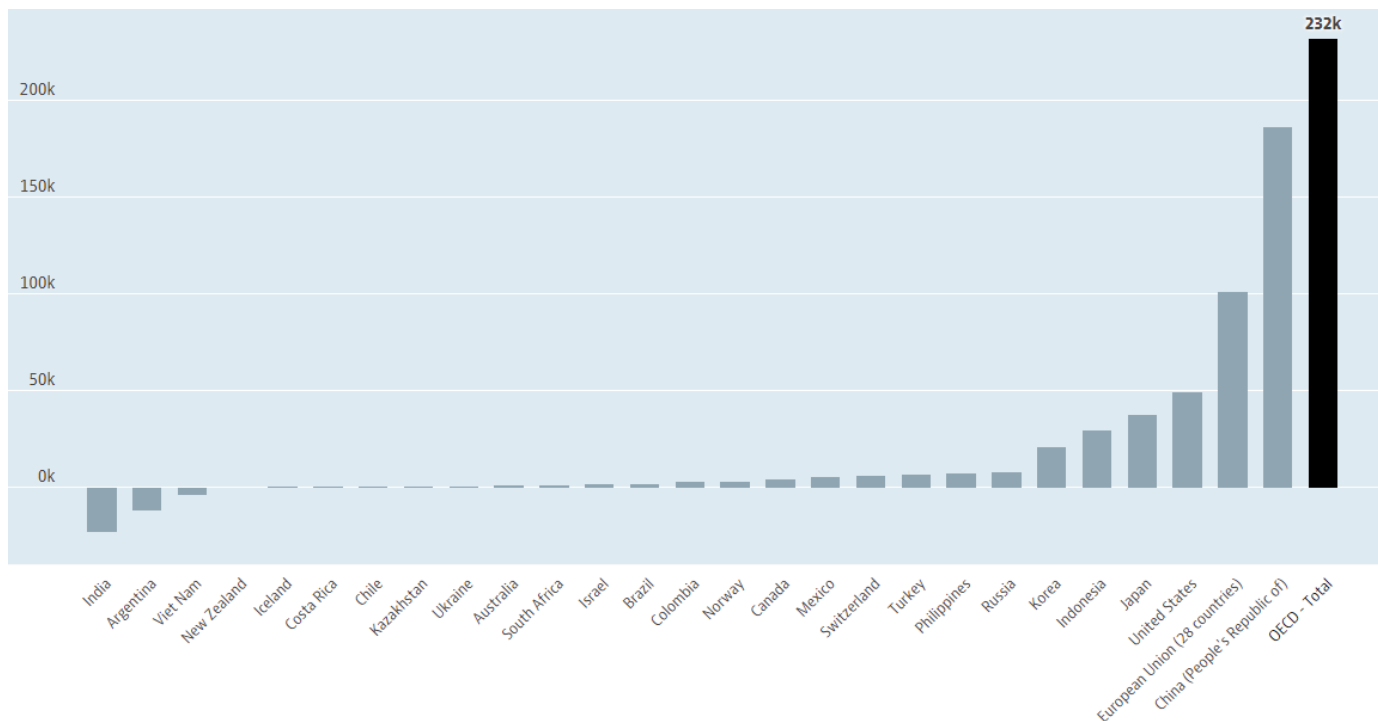
2. Principales problemas del Gasto Público Sectorial

De acuerdo con el documento de la OCDE (2015) es importante que Colombia oriente su enfoque del gasto en el sector pasando de menos apoyos directos a fomentar la productividad; las gráficas 1 y 2 ponen en perspectiva la situación del país en esta materia con respecto a los

¹ Los otros dos problemas se han abordado en otros productos de la Dirección como por ejemplo el de DDRS (2019)

demás miembros de la OCDE. Aunque en Colombia los estimativos de apoyo al productor en valor absoluto (2.695 mill USD) están muy por debajo de otros países de la OCDE (Gráfica 1), como proporción del ingreso de los productores representan un 10.8 % (Gráfica 2), ubicando al país por encima de México, Canadá y Chile.

Gráfica 1. Apoyo al sector Agrícola – Apoyo al productor Mill USD (2019 o último año disponible)

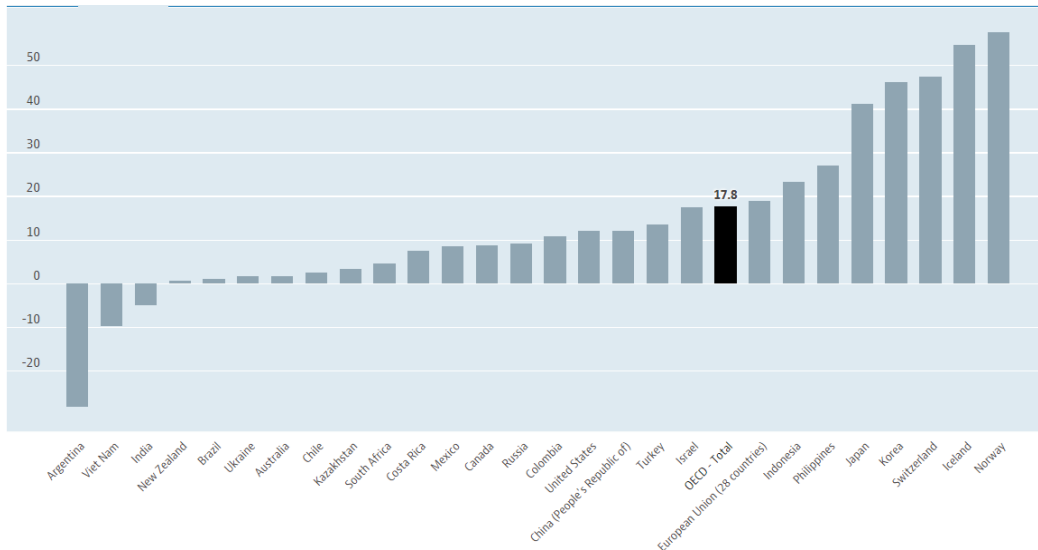


Fuente: OECD (2021), Agricultural support (indicator). doi: 10.1787/6ea85c58-en (Accessed on 03 May 2021)

Utilizando la misma metodología de estimativos de apoyo al productor (BID, 2020) hacen los cálculos para Perú y arrojan un valor inferior respecto al caso de Colombia con una cifra de 8 % sobre el ingreso bruto de los productores y argumentan que el éxito reciente del sector agropecuario de este país (con un crecimiento de sus exportaciones no tradicionales en 41 % en los últimos cuatro años) se debe a que pese a este importante nivel de apoyo al productor, una parte significativa del Gasto Público se destina a los Servicios Generales que son aquellos cuyo destino no es un grupo específico de productores o productores puntuales².

Gráfica 2. Apoyo al sector Agrícola – Apoyo al productor como proporción de sus ingresos (2019 o último año disponible)

² En la metodología de la OCDE la categoría de Servicios Generales incluye entre otros lo siguientes rubros: Presupuesto en generación y transferencia de conocimiento agropecuario, Servicios de extensión, Desarrollo y mantenimiento de infraestructura, Infraestructura de almacenamiento, de sistemas de Mercado, y otras infraestructuras físicas.



Fuente: OECD (2021), Agricultural support (indicador). doi: 10.1787/6ea85c58-en (Accessed on 03 May 2021) <https://data.oecd.org/agrpolicy/agricultural-support.htm>

Un segundo problema identificado en torno al gasto público en el sector agropecuario - y en el que se centra este documento- es el de posible traslape de instrumentos del sector Inclusión Social (DPS) y MADR, con bajo impacto relativo (DDRS-DNP 2020 basado en Moya, 2016 y Ramírez, Delgado, Cavalli, & Perfetti, 2016). Una alternativa para el análisis de este posible traslape podría estar en la metodología de “Articulación para la competitividad” (ARCO) desarrollada al interior del DNP con el objetivo de identificar opciones de mayor eficiencia en el gasto público de inversión. Sin embargo, en el reporte de la metodología Arco para marzo 2021 el sector Inclusión Social registró únicamente 4 instrumentos de los cuales los dos primeros pueden guardar relación con la misionalidad del sector Agricultura (Tabla 1). Además, dado que ARCO no define el instrumento de acuerdo con los proyectos de inversión, no es posible recomendar mejoras implementables desde el gasto de inversión.

Tabla 1. Reporte de instrumentos del Sector Inclusión Social en la metodología Arco –

Instrumento	Descripción
Familias En Su Tierra – FEST <i>Prosperidad Social</i>	Su objetivo es contribuir a la estabilización socioeconómica de los hogares víctimas de desplazamiento forzado retornados o reubicados en situación de vulnerabilidad ubicadas en zonas rurales.

IRACA <i>Prosperidad Social</i>	El programa realiza una intervención integral con enfoque diferencial étnico orientada a disminuir las afectaciones de acceso a alimentos, debilitamiento comunitario y generación de ingresos de los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas producidas por el conflicto armado.
Patrimonio Autónomo Fideicomiso Fondo de Pago por Resultados - Fideicomiso FPR <i>Prosperidad Social</i>	El Fondo de Pagos por Resultados constituirá una plataforma de innovación pública en la cual se financiarán y contratarán programas sociales, en donde el desembolso de parte o toda la financiación depende del logro de unos resultados previamente establecidos.
Programa Generaciones Sacúdete ICBF	Acompañar a adolescentes y jóvenes de 14 a 28 años en la formulación de proyectos de vida, a través de procesos de formación y acompañamiento basados en metodologías disruptivas para el fortalecimiento de habilidades del siglo XXI y el ejercicio de la ciudadanía.

Fuente: Matriz de instrumentos ARCO Iteración de marzo 2021

En consecuencia, con el fin de profundizar en las dimensiones de esta problemática, se identificaron en el Sistema Unificado de Inversión y Finanzas Públicas (SUIFP) los proyectos de inversión del sector de Inclusión Social cuyo análisis de la cadena de valor podría determinar posibles traslapes con el sector Agricultura (Tabla 2). Los elementos a partir de los cuales se realiza el análisis de la cadena de valor de estos proyectos de inversión del DPS son los objetivos, actividades o productos que guardan relación con la misionalidad del sector Agricultura, así como el costo de las intervenciones identificadas.

Una mirada general a la información de la Tabla 2 permite afirmar que hay varios proyectos con objetivos muy similares: 3 de los proyectos apuntan a mejorar el autoconsumo de alimentos, 2 a fortalecer proyectos productivos, y otros 2 a mejorar la integración comunitaria; por otro lado, no es claro el rol del sector de inclusión social en “mejoramiento de habitabilidad”. Adicionalmente, comparando la información de la tabla 1 y la tabla 2 tampoco es clara la línea divisoria de los programas que son reportados en ArCO y los que no³.

Tabla 2. Proyectos de inversión del DPS con posibles traslapes con sector Agro

BPIN y Nombre	Problema que resuelve	Objetivo General	Objetivo específico 1	Objetivo Específico 2	Objetivo específico 3	Objetivo específico 4
---------------	-----------------------	------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------

³ En parte, esto puede ocurrir porque en ARCO no necesariamente se reportan los proyectos de inversión de manera específica. Sin embargo, es precisamente esto lo que en dicha metodología puede dificultar los esfuerzos por identificar opciones de mejora en la apropiación y ejecución de recursos.

2018011000621	Implementación de un esquema especial de acompañamiento familiar dirigido a la población víctima de desplazamiento forzado retornada o reubicada en zonas rurales, a nivel nacional	Condiciones socioeconómicas precarias de los hogares de desplazamiento forzado retornados o reubicados en situación de vulnerabilidad ubicados en zonas rurales	Contribuir a la estabilización socioeconómica de los hogares víctimas de desplazamiento forzado retornados o reubicados en situación de vulnerabilidad ubicadas en zonas rurales	Facilitar el acceso a alimentos para el autoconsumo	Fortalecer las capacidades comunitarias y sociales de los hogares	Mejorar la generación de ingresos por parte de los hogares	Mejorar las condiciones de habitabilidad de los hogares
2018011000649	Implementación de intervención integral APD con enfoque diferencial étnico para indígenas y afros a nivel nacional	Afectaciones de acceso a alimentos, actividades productivas y debilitamiento organizacional de los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas producidas por el conflicto armado.	Contribuir en la disminución de afectaciones de acceso a alimentos y debilitamiento comunitario de los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas producidas por el conflicto armado.	Facilitar el acceso a alimentos para el autoconsumo	Fortalecer la integración comunitaria	Promover proyectos productivos comunitarios	
2018011000647	Implementación de herramientas para la inclusión productiva de la población en situación de pobreza extrema, vulnerabilidad y víctimas del desplazamiento forzado por la violencia FIP a nivel nacional.	Altos niveles de exclusión productiva de las personas en situación de pobreza, vulnerabilidad y víctimas de desplazamiento forzado	Contribuir al mejoramiento de los niveles de inclusión productiva de las personas en situación de pobreza, vulnerabilidad y víctimas de desplazamiento forzado	Fortalecer la generación de unidades productivas viables lideradas por personas en situación de pobreza, vulnerabilidad y víctimas de desplazamiento forzado	Fortalecer organizaciones productivas conformadas por personas en situación de pobreza, vulnerabilidad y víctimas de desplazamiento forzado		
2018011000548 (*)	Implementación de unidades productivas de autoconsumo para población pobre y vulnerable nacional	Dificultad en el acceso y consumo de alimentos de los pobres y vulnerables	Contribuir al acceso y consumo a alimentos saludables en pobre y vulnerable	Fortalecer el conocimiento de las necesidades de los hogares y el acompañamiento en los procesos de acceso y consumo de alimentos	Mejorar el acceso de los alimentos para el autoconsumo producidos por el hogar	Mejorar hábitos alimentarios	
2018011000766 (*)	Fortalecimiento a entidades territoriales en política de seguridad alimentaria nacional.	Baja eficacia y eficiencia de las políticas, planes y programas de seguridad alimentaria y nutricional de la Entidades Territoriales	Fortalecer a las entidades territoriales para el desarrollo de políticas, planes y programas de seguridad alimentaria y nutricional	Fortalecer estructura institucional territorial para la SAN			

(*) Proyectos de inversión cuya viabilidad incluye a la DDRS del DNP. Nota: Inicialmente se identificó dentro del mapeo preliminar de proyectos del DPS el 2019011000207 Implementación de la estrategia de acompañamiento familiar y comunitario para la superación de la pobreza - FIP a nivel nacional; sin embargo, se excluye del análisis por su énfasis en acompañamiento familiar y comunitario y porque no se cuenta con un abordaje particular en la ruralidad.

Fuente: SUIFP - Ejecución presupuestal

Para analizar estos proyectos, el presente documento parte de los roles de cada sector establecidos en los decretos respectivos. Según el artículo 2 del Decreto 4155 de 2011 Prosperidad Social “*es el encargado de formular, adoptar, dirigir, coordinar, y ejecutar las políticas, planes generales, programas y proyectos para la superación de la pobreza, la inclusión social, la reconciliación, la recuperación de territorios, la atención y reparación de víctimas de la violencia a las que se refiere el artículo 30 de la ley 1448 de 2011*”.

Por su parte, de acuerdo con el Decreto 1985 de 2013, le corresponde al MADR “*Formular, dirigir, coordinar y evaluar la política relacionada con el desarrollo rural, agropecuario, pesquero y forestal en los*

temas de su competencia”. Sin embargo, el estudio de la DDRS (2020) encontró que, aunque el Ministerio ha reducido su participación en la inversión del sector, sigue siendo la entidad del sector que más recursos concentra en ejecución.

3. Análisis de la cadena de valor de los proyectos de Prosperidad Social

3.1 Implementación de un esquema especial de acompañamiento familiar dirigido a la población víctima de desplazamiento forzado retornada o reubicada en zonas rurales, a nivel nacional. FEST -Familias en su tierra- (2018011000621)

De acuerdo con la información consignada en el SUIFP, este proyecto de inversión busca resolver las problemáticas relacionadas con las precarias condiciones de los hogares vulnerables que han sido desplazados o reubicados en zonas rurales. Con el objetivo de “contribuir a la estabilización socioeconómica” de estos hogares, el proyecto de inversión desarrolla huertas comunitarias que propicien la producción de alimentos para el autoconsumo y que mejoren la generación de ingresos y las capacidades “comunitarias y sociales de los hogares”.

Teniendo en cuenta que Prosperidad Social tiene por objetivo misional atender a la población víctima de la violencia y a los grupos vulnerables, es consecuente con ello que las actividades en torno a la caracterización, visitas permanentes a los hogares objeto de esta intervención, monitoreo, y el otorgamiento del incentivo monetario condicionado estén a cargo de dicha entidad; sin embargo, sobre las actividades que se exponen a continuación hay elementos que podrían coordinarse o estar a cargo del sector de agricultura y desarrollo rural:

- Establecimiento de unidades productivas comunitarias para permitir el aprendizaje de los hogares desde la práctica (**implementación y desarrollo de las huertas**). Esta actividad registra costo \$ 0 para 2019 y de \$ 215 millones para 2020.
- Entrega de recursos en especie para la **instalación de las huertas**. Esta actividad registra costo \$ 0 para 2019 y \$16.199 millones para 2020.
- Encuentros de formación con los hogares participantes. La actividad incluye la **realización de mercados campesinos** que se convocan para promocionar los proyectos productivos del programa FEST. El costo se estimó en \$2.226 millones para 2019 y en \$3.670 millones para 2020. Llama la atención que esta tercera actividad haya tenido costo en 2019 dado que las dos anteriores no tuvieron costo; en este sentido, no es claro si los mercados van dirigidos también a población diferente a la de los beneficiarios del programa.

En suma, sobre más de \$ 20 mil millones del total de recursos en este proyecto se podrían buscar eficiencias de gasto con el sector Agricultura por tratarse de actividades relacionadas con la misionalidad de este sector.

En este proyecto de inversión los arriendos de oficinas, viáticos y gastos de transporte, refrigerios y papelería hacen parte del presupuesto de inversión del sector, y bien podrían considerarse gastos de funcionamiento. Adicionalmente, las actividades de caracterización de los hogares y de visitas a los mismos parecieran ser transversales al proyecto de inversión, pero cada objetivo específico las cuenta por aparte por lo que podría pensarse en la unión de este tipo de actividades y verificar si ello permite mayor eficiencia en la ejecución de los recursos.

Adicional a lo anterior, los objetivos generales de este proyecto de inversión son similares a los del proyecto de inversión del sector agricultura (Unidad de Restitución de Tierras) 2018011000400 *“Implementación programa proyectos productivos - acceso a instrumentos para el desarrollo productivo de las familias campesinas con restitución y posesión de sus predios, con el propósito de contribuir en la generación de ingresos a nivel nacional”*. Con este proyecto se busca que a los hogares que han sido restituidos puedan desarrollar proyectos productivos y mejorar sus capacidades socio empresariales, técnico-productivas y comerciales, aunque no con un enfoque de autoconsumo.

3.2 Implementación de intervención integral APD⁴ con enfoque diferencial étnico para indígenas y afros a nivel nacional (2018011000649).

Este proyecto de inversión -conocido también como IRACA- parte de un diagnóstico que permite afirmar que entre los pueblos indígenas y la población afro las tasas de incidencia de la pobreza son más altas que en el resto de la población lo cual va de la mano con el hecho de que el conflicto armado los ha afectado de manera desproporcionada.

Las tres áreas que el proyecto busca atender con este enfoque diferencial son: la seguridad alimentaria, la capacidad productiva y el fortalecimiento social, con el fin de mejorar la inclusión tanto social como productiva de los beneficiarios de la intervención. Los primeros dos objetivos coinciden con los del proyecto de inversión de FEST, solo que IRACA tiene enfoque étnico y en la población Afro. Por otro lado, de acuerdo con el documento del Proyecto de inversión, así como en lo reportado en la metodología ArcO éste responde a mandatos de sentencias y autos de la Corte constitucional.

Para el logro de los resultados obtenidos por IRACA en el fortalecimiento entre la población objetivo en temas como alianzas comerciales, buenas prácticas de manufactura y otros relacionados con la administración de un emprendimiento, el documento de este proyecto de inversión señala la importancia que ha tenido la articulación intersectorial (aunque no se especifican aspectos puntuales). Además de los avances en fortalecimiento comunitario y de capacidades productivas, dentro de los logros de este proyecto se destaca que *“contribuyó a incentivar las iniciativas productivas para promover la recuperación, el fomento y la estabilización de los sistemas productivos, consolidando la comercialización de sus productos, recuperando la asociatividad y fortaleciendo la seguridad alimentaria”*.

⁴ Apoyo a población desplazada

Hay actividades de la cadena de valor de este proyecto que podrían considerarse transversales puesto que prácticamente se repiten en varios productos de diferentes objetivos; sin embargo, se cuentan por separado. Por ejemplo, la actividad “*Realizar acompañamiento técnico a las unidades productivas*” está en los tres objetivos del proyecto, y en cada caso se indica que el acompañamiento técnico es para ese objetivo específico (autoconsumo, fortalecer el proyecto productivo, o la integración comunitaria). Lo mismo ocurre con la actividad “*entrega de insumos para las unidades productivas*”: en un caso es para la seguridad alimentaria, en otro para el proyecto productivo y en el tercer objetivo es para la integración comunitaria. De acuerdo con la información consignada en el SUIFP, esta actividad tuvo en la vigencia 2020 una asignación presupuestal de \$3.420 millones.

Por último, cabe anotar que, pese a la intersectorialidad reconocida en este proyecto de inversión por parte de Prosperidad Social, a este proyecto no se le da viabilidad técnica o presupuestal desde la DDRS del DNP.

3.3 Implementación de herramientas para la inclusión productiva de la población en situación de pobreza extrema, vulnerabilidad y víctimas del desplazamiento forzado por la violencia FIP a nivel nacional 2018011000647

De acuerdo con el documento del proyecto de inversión se tiene por objetivo general “Contribuir al mejoramiento de los niveles de inclusión productiva de las personas en situación de pobreza, vulnerabilidad y víctimas de desplazamiento forzado.” Por su parte los específicos son: (i) “Fortalecer la generación de unidades productivas viables lideradas por personas en situación de pobreza, vulnerabilidad y víctimas de desplazamiento forzado”, y (ii) “Fortalecer organizaciones productivas conformadas por personas en situación de pobreza, vulnerabilidad y víctimas de desplazamiento forzado”. Como en el resto de oferta de Prosperidad Social, la población a la que llega este proyecto es víctima del desplazamiento y en condiciones de pobreza extrema, así como la población rural con puntaje Sisbén (III) hasta de 29 puntos.

Se trata de un proyecto de inversión que hace explícita a la población rural con proyectos agropecuarios. Los productos del proyecto incluyen un servicio de apoyo a unidades, y asistencia técnica en emprendimiento en lo que se denomina “Mi negocio”. En el caso de la asistencia relacionada con emprendimiento, vale la pena la revisión de roles con el sector comercio y en particular con iNNpulsa a propósito de los recientes ajustes en el marco normativo relacionado con este tema.

Con este proyecto de inversión se revisan los planes de negocio propuestos por la población beneficiaria y por ejemplo “se financian actividades propias del proceso de producción de los sectores agroindustrial, manufacturero, artesanía tradicional, acuícola, de pesca tradicional, agropecuaria, forestal, industria cultural, turismo rural y ecológico, entre otros”. Vale la pena resaltar el siguiente apartado del documento del proyecto:

“para viabilizar emprendimientos rurales de cría, levante de especies menores, ganadería, y agricultura, es importante que en ellos se verifique su ubicación y el permiso para el uso de suelos con estos propósitos, en pro de que se cumplan las normas que aplican para el manejo de este tipo de actividades” (pág 25)

Éste es uno de los elementos de la cadena de valor del proyecto donde la coordinación con el sector agropecuario es fundamental; podría brindarse un acompañamiento relacionado con la decisión relacionada con el uso del suelo. Algo a destacar del proyecto es que la asistencia técnica incluye “Posibilidades de generar valor agregado al producto a través de procesos agroindustriales”, tema en el que la visión desde el sector de agricultura se torna relevante.

3.4 Implementación de unidades productivas de autoconsumo para población pobre y vulnerable nacional 2018011000548

El proyecto de inversión recibe el nombre de Resa® y desde la Dirección de Desarrollo Rural del DNP se da viabilidad técnica en conjunto con la Dirección de Desarrollo Social. Su objetivo general es “Contribuir al acceso y consumo de alimentos saludables en población pobre y vulnerable”; los tres objetivos específicos son: (i) “Mejorar el acceso de los alimentos para el autoconsumo producidos por el hogar”; (ii) “Mejorar hábitos alimentarios”, y (iii) “Fortalecer el conocimiento de las necesidades de los hogares y el acompañamiento en los procesos de acceso y consumo de alimento”.

De acuerdo con la información registrada en el documento técnico, el proyecto cuenta con dos componentes temáticos principales y dos transversales. Los primeros son la producción de alimentos para el autoconsumo y los hábitos y estilos de vida saludables. Los transversales hacen referencia a la incorporación de criterios ambientales (adaptación al cambio climático de la producción de alimentos) y el de fortalecimiento social.

Al interior de la cadena de valor del proyecto, las siguientes actividades podrían ser sujeto de revisión con el fin de identificar el papel que podría jugar el sector de Agricultura:

- Formar en manejo técnico y post cosecha a través de las Buenas Prácticas Agrícola - \$ 329.540.504 Vale la pena aclarar si estas BPA se refiere a las que certifica el ICA y en caso de que no, se sugeriría ajustar el término.
- Formar a los hogares étnicos en manejo técnico y post cosecha a través de las Buenas Prácticas Agrícola -\$ 483.464.252
- Entregar un paquete prototipo de insumos o recursos en especie por hogar - \$ 2.531.111.083
- Entregar un paquete prototipo de insumos o recursos en especie por hogar étnico conforme al proceso de concertación - \$ 4.743.697.003
- Realizar informes de visita de campo y acompañamiento técnico - \$ 633.352.363

Las mencionadas actividades del proyecto tienen un costo de \$ 8.721.165.205, lo cual es equivalente al 58 % del monto total del proyecto de inversión.

3.6 Fortalecimiento a entidades territoriales en política de seguridad alimentaria nacional 2018011000766

Este proyecto de inversión atiende la problemática relacionada con la “Baja eficacia y eficiencia de las políticas, planes y programas de seguridad alimentaria y nutricional de la Entidades Territoriales”. Luego de una evaluación de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional realizada por el DNP en 2015 se identificó la necesidad de apoyar a los entes territoriales en la formulación de sus planes de seguridad alimentaria y nutricional, siendo éste el objeto principal de este proyecto. Los departamentos entre los que se focaliza el proyecto son aquellos con mayores niveles de inseguridad alimentaria de acuerdo con el índice de inseguridad alimentario según la ENSIN y aquellos con municipios PDET.

El producto de este proyecto es el Servicio de asistencia técnica en seguridad alimentaria y nutricional a entidades territoriales con las siguientes tres actividades de acuerdo con la información del SUIFP:

- Implementar la Estrategia de gestión territorial para la seguridad alimentaria y nutricional en los territorios priorizados
- Realizar seguimiento a la gestión territorial en seguridad alimentaria y nutricional en los territorios seleccionados
- Documentar el proceso de gestión territorial en seguridad alimentaria y nutricional en los territorios seleccionados

Además de ser un proyecto de inversión cuya viabilidad se da en el DNP no solo a través de la DDRS sino de la DDS, la incorporación de la visión de varios sectores está incluida; por otro lado, los resultados del proyecto son presentados a la Comisión Intersectorial para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN) que está integrada por los ministerios de Agricultura, Salud, Comercio, Educación, Ambiente, Vivienda, así como el ICBF, DNP y DPS.

El monto del proyecto es de \$3.000 millones y no se identifican traslapes con actividades propias del sector agricultura.

4. Análisis del proyecto del sector Agricultura - Construcción de capacidades empresariales rurales: confianza y oportunidad a nivel nacional - El Campo Emprende 2018011000517.

Este proyecto de inversión a cargo del MADR tiene elementos en común con varios de los proyectos que lleva a cabo Prosperidad Social y se sintetizan a continuación:

- El objetivo de este proyecto es “Fortalecer las capacidades productivas de la población rural en pobreza extrema a través de la financiación de iniciativas productivas de carácter asociativo, para grupos formales y no formales.”

- Los tres componentes del proyecto son: capital asociativo, fortalecimiento de activos financieros (inclusión financiera), y gestión de capacidades.
- Según la información del cuadro 1 el proyecto se enfoca en población pobre, en territorios de posconflicto entre los cuales se encuentra población afro e indígena.
- Dentro de los objetivos también se encuentra la promoción de la seguridad alimentaria y nutricional, así como la construcción de tejido social.

Cuadro 1. Elementos centrales del proyecto “El campo emprende”

<ul style="list-style-type: none"> • Los municipios focalizados corresponden a territorios posconflicto donde se ha destruido la confianza y el capital social, con alta presencia de población víctima y con altos niveles de vulnerabilidad. • La población objetivo está compuesta por familias rurales en extrema pobreza, incluyendo entre otros: pequeños agricultores, campesinos, pueblos indígenas, comunidades afro-colombianas, familias con jefatura de hogar femenina, jóvenes rurales y familias rurales desplazadas forzosamente. • Se plantea una meta de 50.000 familias a atender en los 134 municipios focalizados, en un plazo de ocho años. • Se busca fortalecer procesos de asociatividad alrededor de iniciativas productivas asociativas establecidas por grupos de mínimo 15 familias. • Son beneficiarios grupos no formales quienes recibirán apoyo para la identificación, implementación, fortalecimiento y formalización de sus iniciativas productivas. No obstante, el Proyecto también apoya a grupos formales (con personería jurídica). • Se apoyan iniciativas productivas en temas de seguridad alimentaria, agropecuarios, agroindustriales, artesanales, turísticos y otros servicios rurales.
--

Fuente: Tomado textualmente del SUIFP.

5. Conclusiones y líneas de acción

Se identifican tres proyectos del DPS FEST, IRACA y RESA que tienen objetivos similares - mejorar el autoconsumo de alimentos, y adicionalmente IRACA y RESA buscan fortalecer proyectos productivos. A continuación, se destacan otros aspectos para estos programas y el resto de los revisados en el presente documento:

- Sobre el proyecto FEST sería importante identificar si hay usuarios que estén siendo atendidos de manera simultánea por el proyecto de la Unidad de Restitución de Tierras) 2018011000400 “*Implementación programa proyectos productivos - acceso a instrumentos para el desarrollo productivo de las familias campesinas con restitución y posesión de sus predios.* Aunque el proyecto de la URT no se enfoca en autoconsumo se podrían estar generando traslapes en atención de usuarios con objetivos similares en el tema de generación de ingresos que es un objetivo en común entre las dos ofertas teniendo en cuenta que la población en la que se enfocan.
- En cuanto al proyecto IRACA la información relacionada en el SUIFP no hace explícito que dos de sus actividades (asistencia técnica y entrega de insumos) se coordinen

intersectorialmente con el sector de Agricultura y Desarrollo Rural, temas en los que la experticia del sector agro puede contribuir a invertir de manera más eficiente los recursos. Por su parte, IRACA y FEST tienen objetivos muy similares solo que el segundo se enfoca en población afro y étnica. Entendiendo que IRACA obedece a una sentencia, lo que sí valdría la pena revisar es si sobre algunas actividades se pueden identificar sinergias con las que están prácticamente repetidas en el proyecto IRACA. Además, siempre que por órdenes judiciales varias entidades confluyan en la ejecución de recursos en un territorio, se hace aún más importante la articulación intersectorial que busque la eficiencia del gasto.

- Sobre el proyecto acerca de la *Implementación de herramientas para la inclusión productiva*, el sector agropecuario podría desempeñar un rol en el componente relacionado con el plan de negocio, el análisis del uso del suelo para el proyecto productivo, y la asistencia técnica de cara a identificar potencialidades agroindustriales de los proyectos.
- Del proyecto RESA sería importante revisar a profundidad por qué el proyecto se ocupa exclusivamente del autoconsumo. ¿Cuál es la fuente de ingresos de las familias beneficiarias? ¿Se ha contemplado ir más allá del autoconsumo y promover una mayor escala a través de la asociatividad? Podrían pensarse alternativas para complementar este proyecto o para que este proyecto de inversión sea un componente dentro de otros. La promoción de hábitos saludables y la producción de alimentos para autoconsumo pueden verse como actividades en proyectos con más alcance dentro de los que se consideren estas temáticas tan relevantes para la seguridad alimentaria. Así mismo, la asistencia técnica en temas productivos que imparte RESA podría revisarse con el sector agro.
- El proyecto para fortalecer las capacidades de los entes territoriales podría brindar capacitaciones en temas como seguimiento a precios, o disponibilidad de los mismos en los territorios de acuerdo con las vocaciones agrícolas de los municipios.
- Teniendo en cuenta los elementos revisados del proyecto “El Campo Emprende” se identifican varios aspectos en común con tres de Prosperidad Social: “IRACA” (2018011000649), “Familias en su tierra” (2018011000621) y el de “Implementación de herramientas para la inclusión productiva de la población en situación de pobreza extrema, vulnerabilidad y víctimas del desplazamiento forzado por la violencia FIP a nivel nacional” (2018011000647). Los cuatro proyectos tienen una población objetivo similar (población pobre, grupos étnicos y afro) y se enfocan en temáticas muy similares (seguridad alimentaria, capacidades productivas y construcción de tejido o fortalecimiento social). Específicamente frente al último proyecto (2018011000647) vale la pena profundizar en torno a las diferencias o complementariedades entre “Mi negocio” (de dicho proyecto) y el negocio rural que se deriva del proyecto El Campo Emprende.

Por último, se recomienda que desde la metodología ArCO puedan reportarse todos los instrumentos de la oferta de Prosperidad Social con el fin de analizar posibles sinergias con otros instrumentos; esto, teniendo en cuenta que DPS solo reporta tres instrumentos en la metodología Arco de 2021.

6. Referencias

- BID (2017) Cesar Augusto Lopez Lina Salazar Carmine Paolo De Salvo “Public Expenditures, Impact Evaluations, and Agricultural Productivity. Summary of the Evidence from Latin America and the Caribbean”.
- BID 2020 Aileen Agüero García, Gonzalo Muñoz, Álvaro García Negro, Andrea Alcaraz. “Análisis de políticas agropecuarias en Perú, 2014-2018”
- DNP. (2015). Misión para la Transformación del Campo. Bogotá.
- DDRS DNP (2017). Recomendaciones para la Comisión de Gasto. Documento interno de trabajo.
- DDRS (2020). Lineamientos para asignación del Gasto Público Social del Sector Agricultura y Desarrollo Rural. Documento Interno de Trabajo.
- DDRS (2019). Documento con lineamientos técnicos para el fortalecimiento de la estructura de los proyectos de inversión del sector agropecuario para mejorar su pertinencia en la provisión de bienes y servicios públicos sectoriales.
- Moya, A. (2016). Programas para la reducción de la pobreza rural en Colombia: una evaluación de las sinergias entre Oportunidades Rurales y Familias en Acción. En J. Maldonado, R. Moreno, J. Gómez, & V. León, Protección, producción, promoción: explorando sinergias entre protección social y fomento productivo rural en América Latina (págs. 245-303). Bogotá: Universidad de los Andes.
- OCDE. (2015). Revisión de la OCDE de las políticas agrícolas: Colombia 2015. Evaluación y recomendaciones de política.
- Ramírez, J. M., Delgado, M., Cavalli, G., & Perfetti, J. J. (2016). Impacto fiscal de las recomendaciones de la Misión para la Transformación del Campo. COYUNTURA ECONÓMICA: INVESTIGACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL, Volumen XLVI | No. 1 |, 51-105