

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

COLOMBIA

**LÍNEA DE CRÉDITO CONDICIONAL PARA PROYECTOS DE INVERSIÓN
(CCLIP) PARA EL FINANCIAMIENTO EMPRESARIAL PRODUCTIVO**

(CO-O0004)

PRIMER PROGRAMA PARA EL FINANCIAMIENTO EMPRESARIAL PRODUCTIVO

(CO-L1228)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Omar Villacorta (IFD/CMF), Jefe de Equipo; Eduardo Sierra (IFD/CMF), Jefe de Equipo Alterno; Alvaro Concha; Daniel Fonseca; Claudia Marquez; Gabriela Andrade; Isabelle Braly; Carmen Fernandez; Maria Netto; Sebastián Vargas; Rodrigo Chaparro; Alison Arauz y Cecilia Bernedo (IFD/CMF); Alejandra Luzardo (KIC/ICD); Matteo Grazzi y Fernando Vargas (IFD/CTI); Alejandra Villota (INT/TIN); Giovanni Leo Frisari (CSD/CCS); Alexandra Planas (INE/ENE); Ariel Nowersztern (IFD/ICS); Sandra Reyes (INO/FLI); Christine Ternent (GRU/CCO); Pilar Jimenez (LEG/SGO); Vida Bobic (SPD/SDV); Mylenna Cardenas y Eugenio Hillman (VPC/FMP); y Mónica Charry (CAN/CCO)

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO.....	1
I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS.....	2
A. Antecedentes, problemática y justificación.....	2
B. Objetivos, componentes y costo	12
C. Indicadores claves de resultados.....	14
II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS	15
A. Instrumentos de financiamiento	15
B. Riesgos ambientales y sociales	17
C. Otros riesgos y temas claves	18
III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN.....	19
A. Resumen de los arreglos de implementación	19
B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados	21

ANEXOS	
Anexo I	Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) - Resumen
Anexo II	Matriz de Resultados
Anexo III	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios

ENLACES ELECTRÓNICOS REQUERIDOS (EER)	
EER#1	Plan de Monitoreo y Evaluación
EER#2	Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS)

ENLACES ELECTRÓNICOS OPCIONALES (EEO)	
EEO#1	Análisis Económico del Proyecto
EEO#2	Actualidad del Sistema Financiero Colombiano
EEO#3	Reporte de Estabilidad Financiera
EEO#4	Reporte de la Situación del Crédito en Colombia
EEO#5	Brecha de Financiamiento a las MiPyME en Colombia
EEO#6	Financiamiento a la Mujer Empresaria en el Marco de CO-X0007
EEO#7	Análisis de la Economía Naranja y Potencial de Financiamiento
EEO#8	Panorama del Financiamiento Climático en Colombia
EEO#9	Reporte Anual 2018 de Bancóldex
EEO#10	Reglamento de Crédito
EEO#11	Filtro de Política de Salvaguardias (SPF)

ABREVIATURAS

Asobancaria	Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia
Bancóldex	Banco de Comercio Exterior de Colombia
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BPD	Banco Público de Desarrollo
CCC	Cámara de Comercio de Cali
CCLIP	Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión
CO	Capital Ordinario
CT	Cooperación Técnica
CTF	Fondo de Tecnología Limpia
EC	Establecimientos de Crédito
EMT	Empresas de Menor Tamaño
GEI	Gases de Efecto Invernadero
IFC	Corporación Financiera Internacional
IGAS	Informe de Gestión Ambiental y Social
MinCIT	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
MM-I	CCLIP de Modalidad Multisectorial I
OE	Organismo Ejecutor
PCR	Informe de Terminación de Proyecto
PIB	Producto Interno Bruto
PFP	Programa Fábricas de Productividad
PND	Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022
PyME	Pequeñas y Medianas Empresas
RC	Reglamento de Crédito
SECI	Sistema de Evaluación de Capacidad Institucional
SGAS	Sistema de Gestión Ambiental y Social
TIR	Tasa Interna de Retorno
VPN	Valor Presente Neto
WEF	Foro Económico Mundial
WISE	<i>Women in STEM Entrepreneurship</i>

**RESUMEN DEL PROYECTO
COLOMBIA
LÍNEA DE CRÉDITO CONDICIONAL PARA PROYECTOS DE INVERSIÓN (CCLIP) PARA EL FINANCIAMIENTO
EMPRESARIAL PRODUCTIVO
(CO-O0004)
PRIMER PROGRAMA PARA EL FINANCIAMIENTO EMPRESARIAL PRODUCTIVO
(CO-L1228)**

Términos y Condiciones Financieras					
Prestatario: Banco de Comercio Exterior de Colombia (Bancóldex)			Facilidad de Financiamiento Flexible^(a)		
			Plazo de amortización:	25 años	
Organismo Ejecutor: Bancóldex			Período de desembolso:	4 años	
Garante: República de Colombia			Período de gracia:	5,5 años ^(b)	
Fuente	CCLIP (US\$)	Primer Programa (US\$)	%	Tasa de interés:	Basada en LIBOR
				Comisión de crédito:	(c)
BID (Capital Ordinario – CO – y Otras Fuentes) ^(d)	600.000.000	60.000.000 (CO)	67	Comisión de inspección y vigilancia:	(c)
Local	0	30.000.000	33	Vida Promedio Ponderada (VPP):	15,25 años
Total:	600.000.000	90.000.000	100	Moneda de aprobación:	Dólares de los Estados Unidos de América
Esquema del Proyecto					
Objetivo de la CCLIP: El objetivo de la CCLIP es promover la productividad de las empresas en Colombia mediante financiamiento canalizado por Bancóldex.					
Objetivos de la primera operación individual de la CCLIP: El objetivo general del primer programa bajo la CCLIP es contribuir en la mejora de la productividad de las Empresas de Menor Tamaño (EMT) mediante financiamiento canalizado por Bancóldex. Los objetivos específicos son: (i) incrementar el financiamiento productivo por parte de las EMT; (ii) escalar el financiamiento de inversiones de las EMT en proyectos de eficiencia energética; y (iii) contribuir en la creación de un mercado de financiamiento para las EMT de la economía naranja.					
Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento: Será condición contractual especial previa al primer desembolso del financiamiento, la aprobación del Reglamento de Crédito (RC) del presente programa por parte de Bancóldex, previa no objeción del Banco, el cual deberá incluir, entre otras materias, información relativa a los criterios y procedimiento de selección de los subprestatarios (¶3.4).					
Excepciones a las políticas del Banco: Se solicita al Directorio Ejecutivo la aprobación de una dispensa parcial a la Política del Banco sobre las Garantías Requeridas al Prestatario (OP-303), para que la República de Colombia garantice solo las obligaciones de pago del préstamo, incluidos los intereses y comisiones (¶3.9).					
Alineación Estratégica					
Desafíos^(e):	SI <input type="checkbox"/>	PI <input checked="" type="checkbox"/>	EI <input type="checkbox"/>		
Temas Transversales^(f):	GD <input checked="" type="checkbox"/>	CC <input checked="" type="checkbox"/>	IC <input type="checkbox"/>		

^(a) Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (documento FN-655-1) el prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones en el cronograma de amortización, así como conversiones de moneda, de tasa de interés y de productos básicos. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta aspectos operacionales y de manejo de riesgos.

^(b) Bajo las opciones de reembolso flexible de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FFF), cambios en el periodo de gracia son posibles siempre que la Vida Promedio Ponderada (VPP) Original del préstamo y la última fecha de pago, documentadas en el contrato de préstamo, no sean excedidas.

^(c) La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las políticas correspondientes.

^(d) El monto total de la CCLIP para financiar las operaciones individuales dentro de la misma podrá provenir de los recursos del Capital Ordinario del Banco o de recursos administrados por éste. En el contexto de cada operación individual se determinará el monto y origen de los fondos respectivos, así como los términos y condiciones financieras aplicables. El monto correspondiente a cada operación individual financiada con cargo a los recursos del Capital Ordinario del Banco o con recursos administrados por éste, se computará para efectos del monto total disponible de la CCLIP.

^(e) SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).

^(f) GD (Igualdad de Género y Diversidad); CC (Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental); y IC (Capacidad Institucional y Estado de Derecho).

I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, problemática y justificación

- 1.1 **Colombia muestra crecimiento económico y mejora del bienestar social¹.** En los últimos 20 años, Colombia mostró un cambio favorable en sus indicadores macroeconómicos, llegando a ser una economía de ingresos medios como Argentina, Brasil, México, Perú y Costa Rica. Entre 2000 y 2016 la inversión, mayormente privada, pasó de 14% a 27% del Producto Interno Bruto (PIB) y el ahorro de 16% al 18% del PIB². Los flujos anuales de capital crecieron sustancialmente, pasando de US\$3.000 millones en los 90 a US\$21.000 millones en promedio entre 2009 y 2016. La cuenta corriente se vio beneficiada por el incremento de inversión extranjera directa, así como por las bajas tasas de interés internacionales y la confianza de los inversores extranjeros que propiciaron el incremento de la inversión en títulos y acciones³. En este contexto de crecimiento económico, los indicadores sociales mostraron también avances positivos. Entre 2002 y 2017, el desempleo pasó de 17,6% a 9,4%, la tasa de pobreza cayó del 49,4% al 28,0% y la pobreza extrema bajo del 17,6% al 8,5%, en tanto que la clase media que a principios de los 2000 se acercaba al 37% de la población, incluye ahora algo más del 50% de los hogares colombianos⁴. Sin embargo, la desigualdad es aún una asignatura pendiente. Según el Banco Mundial, Colombia es el tercer país más desigual de América Latina, después de Honduras y Haití⁵.
- 1.2 **La evolución del aparato productivo no coincide con el crecimiento.** El país muestra una economía altamente dependiente de los recursos naturales, y cada vez menos diversificada y sofisticada⁶. En 2018, la producción primaria y la minería representaron el 80% de las exportaciones, un 10% más que en 1990. La industria manufacturera, que en la década de 1980 era la principal actividad económica como porcentaje del PIB, ocupa a finales de 2018 el tercer lugar, con una participación que apenas llega al 12%⁷. Confirma el deterioro de la estructura productiva del país la caída en el Índice de Desempeño Industrial Competitivo, que entre 1990 y 2015 pasó de la posición 57 a la 69⁸. Por otra parte, Colombia no presenta mejoras significativas en su nivel de competitividad desde el año 2009. Según la medición más reciente del Índice de Competitividad Global calculado por el Foro Económico Mundial (WEF), en 2018 el país se ubicaba en la posición 66 entre 137 países. El número de nuevas empresas aumentó en un 15% entre 2001 y 2015, sin embargo, 7 de cada 10 empresas fracasan en el país dentro de los cinco primeros años de vida. Las tasas de supervivencia difieren con

¹ Este párrafo está basado en el texto del “Documento de Actualización del *Country Development Challenges 2005-2018*”, elaborado para Colombia.

² Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), (2017). “Formación Bruta de Capital”. Cuentas Económicas Integradas. Bogotá.

³ De esta forma, entre 2010 y 2016 este tipo de inversión pasó de US\$6.429 millones (1,1% del PIB) a US\$8.900 millones (3,1% del PIB).

⁴ Castellani, P., Zenteno., (2013). “*The Colombian Middle Class Between 1997 and 2012*”, Washington, D.C.

⁵ Banco Mundial, (2016). “*Poverty and Shared Prosperity 2016: Taking on Inequality*”. Washington, D.C.

⁶ Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), (2019). “*Production Transformation Policy Review of Colombia: Unleashing Productivity*”, Paris.

⁷ Cálculos con información de *International Trade Statistics Database*, <https://comtrade.un.org/>.

⁸ Durante el mismo período, Chile mejoró de la posición 58 a 51, y México escaló 31 a 19.

respecto al tamaño de la empresa. Las empresas grandes y medianas en Colombia tienen tasas de supervivencia más altas pues el 71,4% de las grandes empresas y el 68% de las medianas empresas siguen activas después de cinco años, mientras que solo el 29% de las microempresas sobreviven.

- 1.3 **La productividad de las empresas sigue mostrando debilidades.** La mayor parte del crecimiento en el PIB per cápita que experimentó el país entre 1990 y 2016 está explicado porque aumentó la proporción de trabajadores, y no porque aumentó la productividad laboral. Esto es evidente si se considera, por ejemplo, que se requieren cuatro trabajadores colombianos para generar el valor que genera un trabajador estadounidense y dos trabajadores colombianos para generar el valor de un trabajador chileno o uno uruguayo⁹. Si bien Colombia tiene un tejido empresarial denso, está concentrado en las Empresas de Menor Tamaño (EMT)¹⁰ que, al mismo tiempo, son las menos productivas. El 92% de las 1.379.284 empresas activas en el país son microempresas; el restante 8% corresponde a 99.906 Pequeñas y Medianas Empresas (PyME) y 6.361 grandes empresas¹¹. La productividad de las microempresas se encuentra particularmente rezagada. En 2015, la productividad de estas fue el 16% de la registrada en las grandes empresas. Para las PyME, la cifra fue de 43% y 51% respectivamente¹². Aunque las EMT del ecosistema emprendedor¹³ contribuyen en la creación de una imagen de país idóneo para hacer negocios e innovar, y tienen gran potencial para mejorar la productividad de Colombia¹⁴; los esfuerzos para promover su desarrollo históricamente han enfrentado duplicidad de esfuerzos, baja asignación de presupuesto y descoordinación¹⁵.
- 1.4 **El financiamiento es un elemento crucial para la productividad.** El financiamiento impacta la productividad de las empresas pues facilita el uso eficiente del capital a nivel económico agregado y la inversión en proyectos de

⁹ Cálculos realizados para el "Documento de Actualización del *Country Development Challenges 2005-2018*", con base en datos de *The Conference Board*.

¹⁰ En el presente documento se hace uso del término EMT para referirse de manera grupal a microempresas y PyME, según las definiciones del Decreto 957 del 5 de junio de 2019. El término EMT se usa también para referirse a microempresas y PyME del ecosistema emprendedor que, si bien responden a las mismas definiciones del Decreto 957, son referenciadas separadamente en la práctica debido a su modelo de negocio diferenciado. Las EMT del ecosistema emprendedor se caracterizan por tener mentalidad ambiciosa de crecimiento y resiliencia frente al fracaso, aportes para la generación de innovaciones y uso de tecnologías digitales, modelos de negocio dinámicos y flexibles frente al cambio, y potencial de contribución de empleo en el largo plazo.

¹¹ Confecámaras, (2016). "Nacimiento y Supervivencia de las empresas en Colombia". Cuadernos de Análisis Económico.

¹² OECD, (2019), op. cit.

¹³ Las definiciones utilizadas dentro del ecosistema emprendedor son heterogéneas dependiendo de las características propias de las microempresas y PyME de este grupo. Están por ejemplo los emprendedores en etapa temprana, emprendedores de alto impacto, y/o emprendedores de crecimiento acelerado, entre otros. Los términos anglosajones como *start-ups* y *scale-ups* son también aplicados para referirse a este tipo de iniciativas empresariales. En algunos casos, para referirse a los emprendedores en crecimiento se utiliza el término "emprendedores gacela".

¹⁴ OECD, (2019), op. cit.

¹⁵ Plan Nacional de Desarrollo "Pacto por Colombia, pacto por la equidad", op. cit.

innovación¹⁶, investigación y desarrollo¹⁷ y adopción de nuevas tecnologías¹⁸. Su efecto, en el aumento de los ingresos, es percibido por la empresa en el mediano y largo plazo. La evidencia empírica a nivel internacional confirma que las empresas con acceso al crédito, en comparación con las que no acceden al este, tienen un nivel de inversión del 130%, productividad laboral mayor en 27% y una productividad total de los factores mayor en 15%¹⁹. Las fuentes de financiación y sus condiciones determinan la dinámica de creación y supervivencia de las empresas^{20,21}. Los estudios de Confecámaras, en esa línea, confirman que aquellas empresas con crecimiento acelerado tuvieron incremento en las utilidades de 43% respecto a las empresas que no tomaron ninguna acción para aumentar su productividad²²; y que el grupo de EMT aportó con la creación de 22.482 empleos en un periodo de cuatro años de análisis²³.

- 1.5 **El sistema financiero podría apoyar mejor el desarrollo empresarial.** Los Establecimientos de Crédito (EC) registraron activos por US\$204.000 millones²⁴, mostrando un incremento anual de US\$12.000 millones respecto a 2017, como resultado de un mayor saldo en las principales cuentas del activo. Si bien al cierre del año la cartera vencida aumentó y resultó en un indicador de calidad de 4,33%²⁵, los EC mostraron un indicador de cobertura del 132,9%²⁶. El indicador de solvencia de los EC se ubicó en 16,58% y las utilidades registradas fueron de US\$3.000 millones (ver [EEO#2](#) y [EEO#3](#)). Los EC indican que existe demanda crediticia en todas las modalidades de crédito, aunque en el análisis sectorial manifiestan que los sectores de comercio, industria y servicios son los que tienen mayor acceso al crédito comercial, y que los sectores agropecuario y constructor no son tan favorecidos. Por tipo de empresa, la percepción de los EC es que el acceso a crédito es bajo para las micro y pequeñas empresas, mientras que es más favorable para las medianas y grandes (ver [EEO#4](#)).

16 Schain, J.P., Stiebale, J., (2016). "Innovation, Institutional Ownership, and Financial Constraints". *Dusseldorf Institute for Competition Economics Discussion Paper No. 219*.

17 Ilyina, A., Samaniego, R., (2011). "Technology and Financial Development". *Journal of Money, Credit and Banking* 43.

18 Cole, H., et al., (2016). "Why Doesn't Technology Flow from Rich to Poor Countries?" *Econometría* 84.

19 Ruiz-Arranz, M., et al. "Creciendo con productividad: Una agenda para la Región Andina". Banco Interamericano de Desarrollo. Monografía, (2018).

20 Consejo Privado de Competitividad, (2018). "Informe Nacional de Competitividad 2017-2018": <https://compite.com.co>

21 Asobancaria, (2018). "Supervivencia de las MiPyME: Un Problema a Resolver". *Semana Económica*. Edición 1145.

22 Confecámaras, (2018). "Determinantes de la Productividad de las Empresas de Crecimiento Acelerado".

23 Confecámaras, (2018). "Nuevos Hallazgos de la Supervivencia y Crecimiento de las Empresas en Colombia". Confecámaras.

24 Los EC supervisados por la Superintendencia Financiera de Colombia incluyen bancos, corporaciones financieras, compañías de financiamientos y cooperativas financieras. Otros EC que operan en el mercado son las ONG financieras, cooperativas con actividad de ahorro y/o crédito y plataformas de financiamiento alternativo.

25 Esto indica que el 95,67% de los créditos estaban al día en las obligaciones de pago.

26 Es decir que por cada US\$1 de cartera vencida, los EC tienen US\$11,33 en provisiones para cobertura.

1.6 **Las brechas tradicionales de financiamiento a las EMT aún persisten**²⁷. El 46,3% de las empresas del país aún financian sus inversiones con capital propio²⁸. El panorama es más álgido para las EMT pues la participación de este tipo de cartera dentro de la cartera empresarial total de la banca representa solo el 32%²⁹, un indicador rezagado frente a referentes regionales e internacionales³⁰. Desde el punto de vista de la oferta, además de los obstáculos típicos de asimetrías de información o los escasos tipos de garantías admitidos, existe un problema de fondo en la estructura de pasivos. Aproximadamente el 60% los pasivos de los bancos son de corto plazo, por lo que el financiamiento a largo plazo comprende desincentivos debido a los descalces de liquidez³¹. Adicionalmente, los bancos aún no tienen capacidad desarrollada para evaluar proyectos de inversión creativa³² (¶1.9b) o adopción tecnológica pues falta información sobre los sectores y metodologías de crédito para evaluar adecuadamente el riesgo de esos proyectos. Por el lado de la demanda, se evidencia que en 2018 solo el 14% de las microempresas y el 38% de las PyME solicitaron crédito ante un EC³³, en consecuencia, la autoexclusión de las EMT podría ser una de las principales razones para no solicitar crédito formal pues consideran que no lo necesitan o asumen que su solicitud será denegada. La Corporación Financiera Internacional (IFC), estima que la brecha de financiamiento de las EMT en Colombia asciende a US\$38.600 millones (ver [EEO#5](#)).

1.7 **Brechas de financiamiento de EMT gerenciadas por mujeres y EMT del ecosistema emprendedor.** Existe evidencia sobre la presencia de brechas de financiamiento en dos segmentos de EMT que merecen mayor análisis:

a. **Mujeres empresarias**³⁴. Las Encuestas de Empresas del Banco Mundial para Colombia, encuentran que el 7% de las solicitudes de préstamo de las empresas gerenciadas por mujeres es rechazado, y que el colateral que se les exige como porcentaje de la cantidad prestada llega hasta el 191,4%. En comparación, las empresas gerenciadas por hombres presentan en esas mismas variables valores del 5% y 159,7%, respectivamente³⁵. El Banco de

²⁷ Las brechas de financiamiento a las EMT descritas en esta sección se consideran tradicionales dado que se han identificado con anterioridad para el caso colombiano, pero también para otros países de la región. Para mayor información ver Documento de Marco Sectorial de Respaldo para PyME y Acceso y Supervisión Financieros (GN-2768-7).

²⁸ Encuestas de Empresas del Banco Mundial para Colombia 2017: <http://www.enterprisesurveys.org/>.

²⁹ Superintendencia Financiera de Colombia, (2018). Dinámica de la cartera regional y financiación formal a las PyMEs. Seminario Macroeconómico y III Feria de Servicios Empresariales – Asociación Nacional de Instituciones Financieras.

³⁰ De acuerdo a *OECD*, (2018). “*Financing SME and Entrepreneurs 2018. An OECD Scorecard*”, este es un indicador rezagado frente a referentes regionales e internacionales. Por ejemplo, en Brasil la cartera de este segmento representa el 37% del total de la cartera empresarial, una participación que en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos asciende hasta el 42%.

³¹ Cálculos en base a los estados financieros publicados por la Superintendencia Financiera de Colombia.

³² Se refiere a proyectos de inversión en los sectores de la economía naranja (¶1.1.9b).

³³ Según las publicaciones de la Asociación Nacional de Instituciones Financieras: Gran Encuesta a las Microempresas y Gran Encuesta PyME, ambas de 2018.

³⁴ El análisis presentado en esta sección es específico para el acceso al crédito de la mujer empresaria. Estudios como el *Global Financial Index* del Banco Mundial encuentran brechas de financiamiento entre hombres y mujeres en Colombia, pero a nivel de individuo y no a nivel de empresa.

³⁵ En otras variables como el porcentaje de empresas con préstamos bancarios o líneas de crédito, o el porcentaje de empresas que usan los bancos para financiar inversiones, los hombres muestran también mejores indicadores, aunque con brechas menos significativas.

Comercio Exterior de Colombia (Bancóldex), por su parte, en una muestra de créditos a EMT financiadas a través de sus líneas de segundo piso por EC, encontró que asiduamente las mujeres empresarias contrataban créditos con intereses más altos, menores plazos y por menores montos que aquellos contratados por hombres empresarios (ver [EEO#6](#)). A nivel territorial, la Cámara de Comercio de Cali (CCC) documentó que el acceso al crédito de las mujeres que participan en sus programas de aceleración y escalamiento empresarial es solo del 26%, en comparación al 37% de los hombres³⁶.

- b. **EMT del ecosistema emprendedor.** El Reporte Global de Emprendimiento 2018, indica que en Colombia el financiamiento es una de las áreas de negocio donde se requiere más apoyo. Estudios de Innpulsa, por su parte, informan que, si bien la debilidad principal de estas EMT son los recursos financieros, solo el 12% buscó crédito bancario, sin éxito, y que, aunque otro 22% logró créditos, los valores otorgados fueron inferiores a los requeridos³⁷. El Consejo Privado de Competitividad de Colombia afirma que para los emprendimientos en etapa temprana la ausencia de acceso a financiamiento puede obstaculizar la creación de empresas que impulsen la innovación, introduzcan nuevos competidores y aceleren cambios estructurales en el mercado. Para las empresas en etapa de crecimiento, la escasez de financiamiento puede ser determinante para definir si permanecen pequeñas o concretan su potencial de desarrollo y de creación de empleo³⁸.
- 1.8 **El aporte de Bancóldex como banco público de desarrollo.** El Banco Público de Desarrollo (BPD) llamado a atender el financiamiento empresarial en Colombia es el Banco de Comercio Exterior de Colombia (Bancóldex)³⁹, una institución que ha evolucionado en el tiempo en lo que se refiere a su objetivo principal⁴⁰. De ser constituido exclusivamente para la promoción de las exportaciones en 1967, pasó a tener un enfoque centrado en crédito para EMT a inicios de los 2000⁴¹, y a acuñar hoy en día un objetivo multipropósito con el que atiende desde el segundo y primer piso a empresas nacionales de todo tamaño, a través de líneas de redescuento, fondos de capital privado, estructuración de proyectos, factoraje, operaciones interbancarias internacionales, y capacitación y consultoría⁴². La participación de las EMT en la totalidad de desembolsos de Bancóldex históricamente ha significado el 50% de los recursos. Este segmento empresarial aprovecha los recursos de Bancóldex de largo plazo para sustituir créditos

³⁶ Si bien estos datos muestran brechas con respecto al acceso al crédito, no son suficientes para determinar la existencia de discriminación por género necesariamente. En el marco del Componente 1 del presente programa (¶1.1.18) se prevé un piloto para recolectar más información que ayude a comprender mejor esta problemática.

³⁷ Fajardo, R. et al., (2015). "Emprendedores en Crecimiento". Innpulsa; y Fajardo, R. et al., (2017). "Emprendedores en crecimiento. El Reto de la Financiación". Innpulsa.

³⁸ Consejo Privado de Competitividad, (2018), op. cit.

³⁹ Ocampo, J. A. et al., (2018). "La Banca Nacional de Desarrollo en Colombia". Ensayos sobre Política Económica. Banco de la República.

⁴⁰ Los BPD en Colombia están organizados en un sistema de cuatro instituciones con especialidades sectoriales. Además de Bancóldex, se encuentran Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro), Financiera de Desarrollo Territorio (Findeter), Financiera de Desarrollo Nacional (FDN).

⁴¹ Bancóldex desarrolló en esta segunda fase de su evolución varios megaproyectos como: Banca de las Oportunidades, Programas de Transformación Productiva, e Innpulsa.

⁴² Zuleta, L.A., (2018). "Inclusión Financiera de la Pequeña y Mediana Empresa en Colombia". Serie Financiamiento para el Desarrollo. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

cortoplacistas en proyectos para inversión en activos fijos. El estudio de las EMT que accedieron a créditos de EC a través de los programas de Bancóldex evidenció incrementos del 24% en las ventas, 11% en el empleo, 70% en la inversión y 10% en la productividad, durante un período de cuatro años de observación⁴³.

1.9 **Necesidad de financiamiento de nuevos motores de productividad.** Entre 2014 y 2018, Bancóldex desembolsó más de US\$3.120 millones a EC para que otorguen subpréstamos a EMT con proyectos de modernización empresarial. La necesidad de mayor financiamiento tradicional destinado a esos fines es clara dadas las brechas persistentes en el mercado colombiano; no obstante, Bancóldex está incursionando progresivamente en nuevos sectores, como son el de crecimiento verde y la economía naranja, en línea con las políticas de gobierno y en función con las oportunidades identificadas para constituirse como nuevos motores de productividad para el país:

a. **Crecimiento verde.** El compromiso de Colombia frente al Acuerdo de París en materia de mitigación promete reducir un 20% las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) para 2030⁴⁴. De los 240 millones de toneladas de CO₂ que emite el país, 130 corresponden al sector agropecuario, 70 millones al sector energético⁴⁵ y el resto se divide entre residuos y procesos industriales⁴⁶. De acuerdo con la Estrategia Nacional de Financiación del Cambio Climático, las inversiones requeridas en el periodo 2017-2030 para mitigación del cambio climático son de US\$1.470 millones anualmente, correspondiendo para el sector industrial 14% del total (ver [EEO#8](#)). En ese contexto, los bancos se están interesando paulatinamente en el financiamiento verde. La Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia (Asobancaria) reportó que, al cierre de 2017, la cartera de créditos para eficiencia energética, energías renovables, producción más limpia y construcción sostenible, entre otros ascendía a US\$533 millones, aunque esta cifra representa apenas el 0,4% de su cartera de créditos total. Desde el punto de vista de la demanda, en sector de las EMT, las inversiones verdes, además de tener impacto positivo para reducir emisiones de GEI, tienen claro potencial para ahorrar costos por optimización de recursos, generar rentabilidad y competitividad en sus mercados, así como mayor prestigio empresarial⁴⁷. En

⁴³ Eslava, et al., (2012a). “*Second-tier Governments Banks and Firm Performance: Micro-evidence from Colombia*”, y Eslava, et al., (2012b). “Restricciones de Crédito y Desempeño Empresarial: Evidencia de un Programa de Crédito Público en Colombia”.

⁴⁴ La decisión del 20% es principalmente por su costo beneficio en términos económicos, las medidas están encaminadas a la modernización y transformación de la economía sin que ninguna cueste más de US\$20 por tonelada de CO₂.

⁴⁵ El Plan de Acción Indicativo de Eficiencia Energética y Programa de Uso Racional y Eficiente de Energía 2017-2022, definen acciones estratégicas y sectoriales que permiten alcanzar metas en materia de eficiencia energética de manera que se contribuya a la seguridad energética y al cumplimiento de compromisos internacionales en temas ambientales. El Plan estima que, mediante el uso de medidas de eficiencia energética, se podrían obtener ahorros en el consumo del sector eléctrico del orden de 699.678 Tera Julios en el periodo 2017-2022 y establece metas indicativas de ahorro en los sectores de transporte, industria, terciario y residencial.

⁴⁶ Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, (2016). “Proyecto Informe Bienal de Actualización”. Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales.

⁴⁷ McLaughlin, L., (2015). “ISO 50001: *Energy Management Systems – A Practical Guide for SMEs*”. *United Nations Industrial Development Organization*.

el caso de la eficiencia energética, el análisis de la Agencia Internacional de Energía concluye que este tipo de inversiones tiene múltiples beneficios para las EMT⁴⁸, sin embargo, las brechas de financiamiento a las EMT descritas previamente impiden mayores inversiones⁴⁹.

- b. **Economía naranja**⁵⁰. El impulso a las industrias culturales y creativas, llamadas también industrias de la economía naranja, es una de las líneas estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 (PND)^{51,52}. La economía naranja comprende productos o servicios relacionados con la creación, la producción y la comercialización de bienes y servicios basados en contenidos intangibles de carácter cultural y creativo que, entre otros, hagan parte de: (i) las artes y el patrimonio cultural; (ii) las industrias culturales; y (iii) las creaciones funcionales, nuevos medios y *software* de contenidos⁵³. Las personas ocupadas en la economía naranja en 2018 ascendieron a 282.566, correspondientes al 2,6% de ocupados según actividades de servicios e industria manufacturera. El financiamiento de este sector como desencadenante de la productividad, sin embargo, enfrenta retos particulares para los EC y Bancóldex. La fracción más importante de empresas que operan en la economía naranja se encuentran en subsectores de servicios, por lo que no cuentan con activos inmobiliarios que puedan ser fácilmente pignorables. Es habitual que su necesidad de financiación esté vinculada a la preparación de un proyecto específico que requiere de amplios gastos de capital de trabajo y, por lo tanto, ciclos de cobro más largos. Las estimaciones iniciales avizoran que las necesidades de financiamientos de las EMT de este sector alcanzarían los US\$616 millones por año (ver [EEO#7](#)).

- 1.10 **Experiencia sectorial y lecciones aprendidas**⁵⁴. Las fuentes de experiencia y lecciones aprendidas más importantes provienen de la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) CO-X1007 aprobada en 2008, y de los programas piloto de financiamiento climático aprobadas a partir de 2013 con recursos bajo administración del Fondo de Tecnología Limpia (CTF).

⁴⁸ *International Energy Agency (IEA), (2015) "Accelerating EE in Small and Medium-Sized Enterprises"*. De acuerdo a este estudio, los beneficios para las EMT son: (i) reducir los costos de energía y, por ende, incrementar su rentabilidad y competitividad; (ii) reducir la exposición a la volatilidad de los precios de la energía; y (iii) contribuir a objetivos de política más amplios, como aumentar las oportunidades de empleo, ampliar el mercado de bienes y servicios eficientes en el uso de energía, mejorar la seguridad energética, reducir las emisiones de GEI y postergar las inversiones en generación de energía adicional.

⁴⁹ Además de mayor plazo, para una mejor atención de la demanda, los EC deben generar y adoptar herramientas especiales de mitigación de riesgos, y sistemas de captura y monitoreo de información ambiental.

⁵⁰ Para más información sobre el concepto de economía creativa a nivel internacional ver: Luzardo, A., Gasca, L., (2018). "Emprender un Futuro Naranja: Quince Preguntas para Entender mejor a los Emprendedores Creativos"; y Benavente, J.M., Grazi, M., (2017). "Políticas Públicas para la Creatividad y la Innovación: Impulsando la Económica Naranja en América Latina y el Caribe".

⁵¹ Por otra parte, es importante mencionar la existencia en el país de la Ley 1834 del 23 de mayo de 2017, conocido también como "Ley Naranja".

⁵² El PND 2018-2022 contempla también la definición del concepto de "valor agregado naranja", que se refiere a la incorporación de valor creativo, cultural o artístico en los bienes manufacturados de todos los sectores industriales del país.

⁵³ Ver PND 2018-2022 – "X. Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la economía naranja".

⁵⁴ En la sección IV del Documento de Marco Sectorial de Respaldo para PyME y Acceso y Supervisión Financieros (GN-2768-7), se pueden encontrar lecciones a nivel regional del Banco en este sector.

Con la CCLIP CO-X1007 Bancóldex persiguió el objetivo de “apoyar los esfuerzos del Gobierno Colombiano por fortalecer la competitividad del sector productivo mediante la financiación de proyectos de inversión, reconversión productiva y desarrollo exportador”, a través de cuatro programas: [2080/OC-CO](#) por US\$100 millones en 2008, [2193/OC-CO](#) por US\$200 millones en 2009, [2949/OC-CO](#) por US\$200 millones en 2013, y [4439/OC-CO](#) por US\$90,7 millones en 2017. A partir de 2013, en paralelo a la CCLIP CO-X1007, Bancóldex desarrolló programas piloto de financiamiento de eficiencia energética ([2983/TC-CO](#) por US\$10 millones; 2013), transporte sostenible ([3003/TC-CO](#) por US\$40 millones; 2013) y energías renovables en zonas no interconectadas ([3661/TC-CO](#) por US\$9,3 millones; 2016)⁵⁵. Entre los aprendizajes más significativos de la CCLIP CO-X1007 y los programas piloto se encuentran: (i) el acompañamiento cercano a Bancóldex para la colocación eficaz de los recursos en escenarios donde la ejecución de programas paralelos es habitual; (ii) el aporte constante de información de mercado que permita a Bancóldex y los EC reconocer tempranamente cambios inesperados en la demanda para tomar acciones oportunas; y (iii) la mejora de los sistemas de información y el establecimiento de una disciplina para el monitoreo y evaluación de resultados. Cada uno de los elementos mencionados han sido fortalecidos a través de recursos de Cooperación Técnica (CT), en particular para la generación de capacidades en financiamiento verde ([ATN/TC-13728-CO](#), [ATN/TC-14011-CO](#), [ATN/TC-15151-CO](#), [ATN/TC-15364-CO](#)), así como recursos de CT regional que han servido para la estructuración de herramientas financieras dirigidas a las EMT de etapa temprana ([ATN/OC-15604-RG](#)), la implementación de un esquema que asegura ahorros energéticos para acompañar el financiamiento de eficiencia energética ([ATN/CF-15453-RG](#)), y asistencia en la estructuración y emisión de bonos verdes y sociales ([ATN/SU-15599-RG](#))⁵⁶. Finalmente, con apoyo del Banco, en noviembre de 2018, Bancóldex emitió el primer bono naranja de Colombia por US\$135,2 millones. En este caso, al igual que en las emisiones de bonos verdes y sociales, el BID contribuyó particularmente en el establecimiento de marcos conceptuales, definición de uso de recursos, revisiones expertas independientes y producción de protocolos de *reporting* para inversionistas.

1.11 **Coordinación con el Grupo BID.** El programa concede un amplio espacio de complementariedad con operaciones de los sectores público y privado del Grupo BID.

- a. **Complementariedad con otras operaciones del BID.** En lo que respecta al financiamiento de la economía naranja, el programa es complementario con un préstamo de inversión en preparación, dado que uno de sus componentes destinará recursos para el desarrollo de las capacidades de las EMT de los sectores de servicios de la economía naranja a través del [Programa Fábricas de Productividad \(PFP\)](#) del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

⁵⁵ Los recursos bajo administración del CTF se caracterizan por sus términos y condiciones de alta concesionalidad.

⁵⁶ En agosto de 2017 y mayo de 2018, Bancóldex fue el primer BPD del país que emitió en el mercado local bonos verdes (US\$67 millones) y sociales (US\$133 millones), en su orden, obteniendo demandas que superaban en dos o cuatro veces los valores emitidos.

(MinCIT) y Colombia Productiva⁵⁷. Se espera que las EMT beneficiarias del PFP puedan “graduarse” y realizar solicitudes de créditos a los EC y que accedan a las líneas de redescuento de Bancóldex. A través de la supervisión regular de ambos programas, se asegurará que la comunicación y coordinación entre el MinCIT y Bancóldex fluya adecuadamente para la creación de un portafolio de proyectos de economía naranja que puedan ser financiados. Se buscarán también sinergias con [ATN/OC-16425-CO](#), que beneficia a Bancóldex y tiene el propósito de generar instrumentos financieros para EMT innovadoras de etapa temprana. Se espera que los productos desarrollados en esta CT puedan ser aprovechados para el programa y para aquellas en la CCLIP, que tengan enfoque en las EMT del ecosistema emprendedor. Finalmente, el programa es complementario con [3747/TC-CO](#) en lo que se refiere a la identificación de oportunidades de financiamiento de eficiencia energética dentro del Componente 2, puesto que se han logrado identificar en San Andrés una serie de cadenas empresariales que podrían ser susceptibles de financiamiento por parte de los EC que acceden a los recursos de Bancóldex.

- b. **Complementariedad con BID Lab y BID Invest.** La coordinación con el BID Lab será clave para avanzar particularmente en lo relativo al financiamiento a las EMT del ecosistema emprendedor y a mujeres empresarias a través del Programa *WISE*⁵⁸ ([ATN/ME-16116-RG](#)), una iniciativa regional que tiene campo de acción dentro de Colombia y busca fortalecer el ecosistema para el emprendimiento y la innovación desde las universidades para que los emprendimientos de las mujeres lleguen a ser disruptivos, logren acceder al financiamiento, aumenten su productividad, crezcan y creen puestos de trabajo⁵⁹. El BID y BID Lab trabajarán con Bancóldex y los EC con el propósito de facilitar el acceso al financiamiento de las EMT apoyadas por *WISE*; asimismo, harán seguimiento al desarrollo de sus indicadores de productividad para comprender mejor el impacto del crédito en el financiamiento a las mujeres emprendedoras. Adicionalmente, se estudiará con BID Lab la cartera de fondos de inversión en los cuales tiene participación en Colombia y que apoyan a EMT alineadas con los criterios de elegibilidad del programa⁶⁰. Finalmente, se coordinará con BID Invest en el marco de las conversaciones que se están llevando a cabo con Bancóldex para la compra de un paquete accionario. La incursión de BID Invest como accionista permitirá contribuir con la gobernanza de Bancóldex, dado que ingresaría como un socio complementario con un perfil de apoyo adicional a nivel técnico⁶¹.

⁵⁷ PFP busca que empresas pequeñas, medianas y grandes de los sectores de agroindustria, manufactura y servicios mejoren sus procesos de producción (reducción de tiempos y de costos), optimicen su consumo de energía para tener productos con precios más competitivos, cumplan normas de calidad, usen más herramientas tecnológicas y mejoren su logística, entre otros.

⁵⁸ *WISE* es el acrónimo para *Women in STEM Entrepreneurship*.

⁵⁹ Las carreras STEM en las que *WISE* hace énfasis son Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas.

⁶⁰ Entre estos fondos de inversión se encuentran Velum (EQU-MS14075-CO); Progresá (EQU-MS-11705-CO); Inversor (EQU-MS-12731-CO); Ecoenterprise II (EQU-MS-12423-RG); *The MGM Sustainable Energy Fund* (EQU-MS-16819-MSEFII) y Acumen (EQU-MS-12570-RG).

⁶¹ En caso de que BID Invest se constituya como accionista, Bancóldex seguirá los lineamientos de la Superintendencia Financiera de Colombia para mitigar riesgos de conflictos de interés con el Banco, estableciendo los límites y exposiciones habituales frente a instituciones y/o personas vinculadas.

- 1.12 **Adicionalidad y valor agregado del Banco.** (i) el Banco está colaborando a Bancóldex en actividades pioneras para la creación y consolidación de nuevos mercados de financiamiento. Este es el caso de los mercados de financiamiento para inversiones en la economía naranja y en eficiencia energética, que son inexistentes o ínfimos en Colombia. Sin el apoyo decidido del Banco por colaborar a Bancóldex, el financiamiento dirigido a las EMT que desarrollan sus actividades económicas en esos sectores podría ralentizarse o ausentarse indefinidamente; (ii) el Banco busca apoyar a Colombia en la creación de una nueva clase empresarial con una mentalidad emprendedora y modelos de negocio con potencial de crecimiento y en esa línea está promoviendo la generación de una percepción renovada sobre las EMT, mostrando que existe una gama de empresarios que son capaces de innovar, estructurar proyectos sofisticados, gestionar actividades complejas para aumentar su productividad y, por lo tanto, que pueden ser merecedores de apoyo financiero por parte de los EC. Esta es una percepción novedosa frente a la creencia típica de que las EMT se dedican a actividades de subsistencia sin un palpable valor agregado; y (iii) el Banco está impactando en el enfoque estratégico de Bancóldex sobre el financiamiento a las mujeres empresarias. Bancóldex ha empezado a categorizar y analizar información desagregada por género, con el objetivo de identificar y entender posibles brechas o sesgos en el financiamiento de las mujeres empresarias. Bancóldex vislumbra que esta es una labor de largo alcance y que requerirá de sendos esfuerzos, pero también que es una oportunidad para proponer medidas correctivas de ser necesario.
- 1.13 **Cooperación técnica.** Se encuentra en preparación una CT para ayudar en la preparación y ejecución del programa propuesto. Los recursos de la CT se utilizarán para que Bancóldex: (i) robustezca la captura y análisis de información de créditos desagregados según género; (ii) genere instrumentos financieros para penetrar más eficazmente la economía naranja; y (iii) apoye a la CCC en el piloto mencionado en el Componente 3 del programa.
- 1.14 **Alineación Estratégica.** El programa está alineado con la Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) 2010-2020 (AB-3008) y se alinea con el desafío de desarrollo Productividad e Innovación dado que: (i) tendrá alcance sobre todos los segmentos de la población y firmas en los mercados financieros y servicios; (ii) facilitará el acceso al financiamiento para las microempresas y PyME; e (iii) incrementará la productividad de las microempresas y PyME, al aumentar el acceso al financiamiento de inversión. El programa está alineado con el tema transversal Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental, teniendo en cuenta que el 33,33% de los recursos del programa se invertirán en actividades de mitigación del cambio climático, según la [metodología conjunta de los bancos multilaterales de desarrollo para la estimación de financiamiento climático](#). Estos recursos contribuyen a la meta de financiamiento climático del Grupo BID. En esa misma línea, el programa es consistente con el Marco Sectorial de Cambio Climático (GN-2835-8). El programa también está alineado con el tema transversal Igualdad de Género y Diversidad, al promover la medición de los subpréstamos destinados a la mujer empresaria en el Componente 1, así como un piloto para caracterizar su demanda por financiamiento. El programa contribuirá al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2016-2019 (GN-2727-6), ya que aumentará el número de micro/pequeñas/medianas empresas financiadas y contribuirá en la reducción de emisiones con apoyo de financiamiento del Grupo BID (millones de toneladas

anuales de CO2 equivalente). Asimismo, el programa está alineado con la Estrategia sobre Instituciones para el Crecimiento y Bienestar Social (GN-2587-2), en particular con el componente de incremento de la productividad y crecimiento de las PyME, y es consistente con el Documento de Marco Sectorial de Respaldo para PyME y Acceso y Supervisión a Servicios Financieros (GN-2768-7), bajo el pilar de mejorar la eficiencia y el alcance de la intermediación del crédito bancario al sector productivo. El programa está alineado con la Estrategia de País con Colombia 2019-2022 (GN-2972), al contribuir con el objetivo estratégico “Estimular la Innovación y el Desarrollo Empresarial y Agrícola” y con el aspecto transversal de “Cambio Climático”. La operación está incluida en la Actualización del Anexo III del Informe sobre el Programa de Operaciones de 2019 (GN-2948-2).

B. Objetivos, componentes y costo

- 1.15 **Objetivo de la CCLIP.** El objetivo de la CCLIP es promover la productividad de las empresas en Colombia mediante financiamiento canalizado por Bancóldex.
- 1.16 **Objetivo de la primera operación individual de la CCLIP.** El objetivo general del primer programa bajo la CCLIP es contribuir en la mejora de la productividad de las EMT mediante financiamiento canalizado por Bancóldex. Los objetivos específicos son: (i) incrementar el financiamiento productivo por parte de las EMT; (ii) escalar el financiamiento de inversiones de las EMT en proyectos de eficiencia energética; y (iii) contribuir en la creación de un mercado de financiamiento para las EMT de la economía naranja. El programa estará compuesto por tres componentes según se describe a continuación.
- 1.17 **Componente 1. Fortalecimiento productivo (US\$60.000.000).** Contribuirá en la capacidad financiera de Bancóldex para ampliar su oferta de financiamiento a mediano y largo plazo en las líneas de redescuento de “modernización empresarial” dirigidas a EC. Los EC, en su condición de intermediarios financieros, otorgarán créditos a EMT para adquisiciones de activos orientadas al aumento de capacidad de producción, actualización de modelos de negocio, o cualquier otro tipo de proyecto que incremente la productividad de las EMT a través de la mejora de su capacidad de generación de mayores ingresos. Los subpréstamos de este componente financiarán activos como maquinaria, equipos y vehículos, entre otros. El financiamiento de capital de trabajo será posible cuando la inversión esté vinculada a una actividad de fortalecimiento productivo, y tomará relevancia para el caso de EMT cuyo modelo de negocio se base mayoritariamente en activos intangibles. Las EMT de todos los sectores de la economía serán elegibles en este componente, en las condiciones financieras que establezca el Reglamento de Crédito (RC) del programa⁶².
- 1.18 Como parte de este componente, se espera implementar un piloto que tiene como objetivo identificar factores que permitan mejorar el acceso a financiamiento de las EMT del ecosistema emprendedor, en particular de aquellas lideradas por

⁶² Los montos promedio de subpréstamos que se financiarán son heterogéneos dependiendo del tamaño de la empresa. Se estiman montos promedio de US\$5.073 para la microempresa, US\$16.912 para la pequeña empresa y US\$109.925 para la mediana empresa. El monto máximo de financiamiento por subpréstamo será de US\$1.000.000. Adicionalmente, los subpréstamos financiados en este componente cumplirán con la lista de exclusión extendida y la lista positiva según el Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS) y sus Anexos C, D y E, y los lineamientos subsecuentes del RC.

mujeres. Específicamente, el piloto busca caracterizar la demanda de estas empresarias, así como entender los factores internos y externos que impactan su acceso al financiamiento y sus efectos sobre el desarrollo de los emprendimientos, con el propósito de poder informar adecuadamente el diseño de futuros programas de financiamiento y su debido acompañamiento. Para implementar este piloto se contempla trabajar con la CCC, a través de su Unidad de Emprendimiento e Innovación⁶³. Operacionalmente, se espera que Bancóldex y los EC coordinen con la CCC en materia de acceso al crédito de este segmento. La CCC brindará seguimiento metodológico al desarrollo de los emprendimientos y reportará periódicamente sobre los avances y resultados. Adicionalmente, Bancóldex revisará su metodología para clasificar los subpréstamos otorgados en este componente según el sexo de la persona propietaria o líder de la EMT prestataria, de acuerdo con las mejores prácticas en la materia, con el propósito de construir una línea de base y la captura periódica de información que permita monitorear la evolución de la participación de EMT, así como medir brechas de género en acceso y en las condiciones contratadas con los EC (monto, plazo y tasa de interés, entre otros).

- 1.19 **Componente 2. Eficiencia energética (US\$20.000.000).** Este componente facilitará la inversión de las EMT en proyectos de eficiencia energética que contribuyan en la reducción de emisiones de CO₂. Bancóldex canalizará financiamiento a mediano y largo plazo a EC, para que estas a su vez otorguen créditos a proyectos de eficiencia energética presentados por EMT de todos los sectores de la economía. De manera preliminar, pero no limitativa, se considerarán proyectos de inversión en motores eléctricos, iluminación LED, calderas y paneles fotovoltaicos. Los proyectos financiados deberán cumplir con los criterios que se detallan en el RC del programa, incluyendo los lineamientos de validación y reporte de ahorros energéticos, así como las disposiciones establecidas en el esquema de gestión socioambiental⁶⁴. Bancóldex expandirá las capacidades adquiridas durante la implementación del programa 2983/TC-CO, que estaba enfocado exclusivamente en proyectos de eficiencia energética de hoteles, hospitales y clínicas.
- 1.20 **Componente 3. Economía naranja (US\$10.000.000).** Este componente respaldará la creación de un nuevo mercado de financiamiento dirigido a las EMT de la economía naranja⁶⁵. Bancóldex instrumentará una nueva línea de redescuento que incluya la posibilidad de que los subpréstamos otorgados por los EC financien capital de trabajo a corto, mediano y largo plazo, con términos y

⁶³ La CCC tiene una amplia experiencia con programas de acompañamiento para los emprendimientos dinámicos y de alto impacto en la ciudad de Cali y los municipios de Dagua, Jamundí, La Cumbre, Vijes y Yumbola. La CCC cuenta con una sólida estructura y experiencia en términos de datos, incluida una desagregación por sexo, y de evaluación de impacto de dichos programas, constituyendo factores que permitirían el diseño de un piloto con un marco robusto para probar hipótesis claves y de interés común para el BID, Bancóldex y la CCC.

⁶⁴ Se espera que los montos promedio de los subpréstamos varíen prevalentemente de acuerdo con las tecnologías que sean financiadas. Los montos estimados son: (i) US\$150.000 para motores eléctricos; (ii) US\$50.000 para iluminación LED; (iii) US\$1.000.000 para calderas; y (iv) US\$200.000 para paneles solares. El monto máximo para un subpréstamo de este componente se estima en US\$1.500.000.

⁶⁵ Los proyectos financiados estarán enfocados en la generación del "valor agregado naranja", es decir, en la incorporación de valor creativo, cultural o artístico en los bienes manufacturados de todos los sectores industriales del país y no solo en aquellos sectores típicamente relacionados con la economía naranja.

condiciones especiales detallados en el RC del programa. El marco conceptual desarrollado por Bancóldex para la emisión de sus bonos naranja servirá de base para el diseño de la nueva línea de redescuento. Se espera que sean especialmente considerados aspectos clave para financiar proyectos de EMT con modelos de negocio basados en la propiedad intelectual y la explotación de activos intangibles⁶⁶.

- 1.21 **Beneficiarios.** Los beneficiarios finales del programa son las personas naturales y jurídicas consideradas como EMT, vale decir, micro, pequeños y medianos empresarios de todos los sectores económicos en Colombia, incluyendo aquellos identificados dentro del ecosistema emprendedor. Las EMT recibirán subpréstamos de los EC, con recursos de Bancóldex, para efectos de implementar proyectos de inversión en capital de trabajo o activos fijos que promuevan la productividad⁶⁷.

C. Indicadores claves de resultados

- 1.22 **Productos, resultados e impactos esperados.** El programa tendrá impactos en el aumento de la productividad medido a través de la tasa de crecimiento de ventas por empleado de EMT beneficiadas con subpréstamos derivados del programa. Los resultados serán: (i) inversiones realizadas por EMT con acceso a financiamiento del programa y financiamiento productivo; (ii) cartera total de Bancóldex de financiamiento productivo a EMT; (iii) plazo promedio de la cartera total de Bancóldex de financiamiento productivo a EMT; (iv) cartera de Bancóldex de financiamiento productivo a EMT lideradas por mujeres; (v) ahorro energético de las EMT beneficiadas de proyectos de eficiencia energética; (vi) cartera de financiamiento de proyectos de eficiencia energética de EMT de Bancóldex; y (vii) EMT de la economía naranja que acceden a crédito con recursos del programa. Los productos serán: (i) monto destinado a financiar inversiones productivas por parte de EMT; (ii) monto destinado a financiar inversiones de eficiencia energética de EMT; y (iii) creación de línea de financiamiento de segundo piso a EMT de la economía naranja.
- 1.23 **Análisis Económico.** El análisis de costo beneficio cuantifica el beneficio esperado del programa medido como el valor adicional (neto de costos de operación) generado por los beneficiarios en contraste con la situación sin programa. Los datos observados bajo financiamientos comparables en la CCLIP CO-X1007 fueron utilizados para definir las distribuciones de EMT beneficiarias de acuerdo con los montos de inversión y ventas. El resultado central del análisis indica que el programa (considerando los fondos provistos por el BID y por Bancóldex) generará un Valor Presente Neto (VPN) agregado de US\$24,7 millones con una Tasa Interna de Retorno (TIR) de 22%. Dicho valor fue sensibilizado en distintos parámetros, incluyendo: ventas, márgenes operativos, eficiencia de tecnologías, precios de electricidad y combustible; y se concluyó que presenta un grado adecuado de tolerancia a variaciones en estos parámetros manteniendo un VPN positivo. El análisis se realizó siguiendo los lineamientos

⁶⁶ Los montos promedio de este tipo de subpréstamos son muy variables, desde montos cercanos a los US\$5.000 para pequeños emprendimientos, hasta proyectos que se pueden acercar a US\$500.000. Se espera financiar subpréstamos de un valor mediano de US\$126.000. El valor máximo de un subpréstamo de este componente se estima en US\$1.000.000.

⁶⁷ De acuerdo con estimaciones ex ante, se identifican 1.327 EMT como los beneficiarios del programa.

establecidos por el Banco, en particular en lo que hace al uso de una tasa de descuento real del 12% (ver [EEO#1](#)).

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumentos de financiamiento

- 2.1 **CCLIP.** El monto total de la CCLIP será por la suma de US\$600 millones para financiar operaciones individuales dentro de la misma. El monto total de la CCLIP podrá provenir de los recursos del Capital Ordinario (CO) del Banco o de recursos administrados por éste⁶⁸. En el contexto de cada operación individual se determinará el monto y origen de los fondos respectivos, así como los términos y condiciones financieras aplicables. El monto correspondiente a cada operación individual financiada con cargo a los recursos del CO del Banco o con recursos administrados por éste, se computará para efectos del monto total disponible de la CCLIP. La CCLIP tendrá un plazo de diez años y estará integrada por al menos tres operaciones.
- 2.2 **Justificación del instrumento.** La CCLIP de Modalidad Multisectorial I (MM-I) es el instrumento operativo del BID más adecuado para apoyar a Bancóldex dadas las iniciativas de financiamiento multisectorial que tiene planificadas en el corto, mediano y largo plazo. Conforme la definición de las CCLIP MM-I, Bancóldex es un Organismo Ejecutor (OE) con sólida capacidad institucional para trabajar en múltiples sectores y para ejercer el rol conferido por las políticas del Gobierno Colombiano de promover la productividad empresarial a través del sistema financiero. En particular, la CCLIP MM-I le permitirá contar con un instrumento estratégico con el que asegurará presencia continua en sectores donde persigue el alcance de objetivos de desarrollo empresarial a través del cierre de profundas brechas financieras. Las metas y objetivos de la CCLIP MM-I se alcanzarán a través de los préstamos de Bancóldex a proyectos en los sectores mencionados en el párrafo siguiente.
- 2.3 **Sectores y temáticas en la CCLIP.** Los programas amparados bajo la CCLIP proveerán soluciones para generar productividad empresarial en Colombia desde diversos sectores y temáticas, de acuerdo con el orden de prioridades que formule Bancóldex en aplicación del mandato recibido por el Gobierno de Colombia como promotor del crecimiento empresarial. En consecuencia, los programas de la CCLIP podrán financiar programas con componentes en modernización y

⁶⁸ Se prevé que las operaciones individuales bajo esta CCLIP puedan ser financiadas con recursos administrados por el Banco provenientes de otras fuentes de financiamiento. Esto permitirá que Bancóldex tenga la alternativa de acceder a condiciones de financiamiento concesional (financiamiento combinado o “*blended finance*”) cuando fuese del caso, con el fin de aumentar la movilización de recursos privados al financiamiento de inversiones con impacto de desarrollo, en especial en sectores como el de sostenibilidad ambiental.

mejoramiento productivo⁶⁹ y gestión del cambio climático⁷⁰, entre otros. Los programas de la CCLIP podrán incorporar en sus componentes aspectos transversales de innovación tecnológica, valor agregado naranja o economía naranja, y productos con enfoque de género. Los proyectos elegibles podrán beneficiar a todos los segmentos empresariales en Colombia sin restricción, no obstante, priorizarán aquellos comprendidos dentro de las EMT, tales como las microempresas, PyME y emprendedores. Cada uno de los proyectos elegibles de la CCLIP dispondrá de un RC, en el que se especificarán elementos como los siguientes: (i) sectores a apoyar; (ii) tipo de empresas elegibles; (iii) EC elegibles; y (iv) cumplimiento de las políticas sociales y medioambientales.

2.4 **Criterios de elegibilidad de la CCLIP.** En cumplimiento con todos los criterios de elegibilidad de la política aplicable al instrumento CCLIP (GN-2246-13), en particular los referidos a las CCLIP MM-I, se destaca que los ámbitos que se financiarán están contemplados en las prioridades definidas en la Estrategia de País con Colombia 2019-2022 (GN-2972) (¶1.14).

2.5 **Cumplimiento de los criterios de elegibilidad del primer programa bajo la CCLIP.** El primer programa cumple con los criterios de elegibilidad de las operaciones individuales de préstamo bajo las CCLIP MM-I definidos en la política (GN-2246-13), puesto que:

- a. Bancóldex tiene capacidad institucional previamente evaluada en base al Sistema de Evaluación de la Capacidad Institucional (SECI)⁷¹, con resultados de clasificación promedio alta, un nivel satisfactorio de logro de objetivos de desarrollo y bajos niveles de riesgo. El SECI no identificó esferas de mejora o posibles riesgos. El SECI fue complementado con el análisis de la matriz de Gestión Riesgos de Proyectos. Los resultados del análisis de riesgos realizado señalaron factores exógenos o de mercado que podrían repercutir sobre los resultados del primer programa, para lo cual se han identificado las medidas de mitigación correspondientes (¶2.9 y ¶2.10). Bancóldex tiene experiencia con programas similares a los planteados en el marco de esta propuesta, específicamente, aquellos bajo la CCLIP CO-X1007. Bancóldex ejecutó estos programas con buen desempeño de acuerdo a los Informes de Terminación

⁶⁹ Entendido como: (i) compra de maquinaria, planta y equipo, adecuación de instalaciones y demás activos que estén vinculados directamente a la actividad económica de la empresa; (ii) desarrollo y adopción de tecnologías 4.0 como ser el "internet de las cosas", análisis avanzado de datos y el *Big Data*, inteligencia artificial, robótica, manufactura aditiva (impresión 3D), materiales avanzados, y realidad virtual y aumentada; (iii) mejoramiento de los procedimientos asociados con la infraestructura de la calidad; y (iv) gestión del talento humano.

⁷⁰ Entendido como: (i) transformaciones tecnológicas que requieran las empresas para la sustitución a combustibles de menor contenido de carbono, y la autogeneración de energía con fuentes renovables incluyendo sistemas de cogeneración y la inclusión de biomasa; (ii) proyectos de producción integral, co-procesamiento, separación y aprovechamiento de residuos sólidos y líquidos; (iii) tecnologías más limpias en el transporte, incluyendo vehículos híbridos y eléctricos, en todos los segmentos de transporte, la financiación de infraestructura para la implementación de estas tecnologías y establecimiento de centros de mantenimiento, partes y repuestos; y (iv) medidas de adaptación al cambio climático orientadas en la reducción de vulnerabilidad e incremento de la capacidad adaptativa de las empresas, pensando en las amenazas futuras generadas por eventos climáticos extremos.

⁷¹ El SECI fue aplicado a Bancóldex durante abril y mayo de 2019.

de Proyecto (PCR) e informes de seguimientos de avance disponibles⁷²; cumplió con las condiciones de los contratos de préstamo; y los informes de auditoría financiera presentaron opiniones limpias en todos los programas.

- b. El objetivo del primer programa contribuye al logro del objetivo multisectorial de la CCLIP (¶1.15 y ¶1.16).
 - c. El primer programa está contemplado en los sectores de la CCLIP (¶1.16 al ¶1.20).
 - d. El primer programa incluye acciones que deben emprenderse para mitigar riesgos identificados en la matriz de Gestión Riesgos de Proyectos (¶2.9 y ¶2.10).
- 2.6 **Costos y programación de la primera operación bajo la CCLIP.** La primera operación es un programa global de crédito por US\$60 millones con cargo al capital ordinario del BID y contará con una contrapartida de US\$30 millones de Bancóldex:

**Cuadro 1. Costos estimados del programa
(US\$ millones)**

Componentes	BID	Local	Total	%
Componente 1. Fortalecimiento productivo	30	30	60	66,7
Componente 2. Eficiencia energética	20	0	20	22,2
Componente 3. Economía naranja	10	0	10	11,1
Total	60	30	90	100

- 2.7 Los recursos del BID serán desembolsados en un plazo de 48 meses a partir de la vigencia del contrato de préstamo⁷³:

**Cuadro 2. Programación de desembolsos del BID
(US\$ millones)**

	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4
Desembolsos	20	20	10	10
%	33,3	33,3	16,6	16,6

B. Riesgos ambientales y sociales

- 2.8 Por ser un programa de intermediación financiera, de acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias del Banco (OP-703), Directiva B.13, esta operación no puede ser clasificada ex ante. Los resultados de la debida diligencia ambiental y social para analizar los riesgos socioambientales potenciales de los subpréstamos elegibles y la capacidad de Bancóldex para manejarlos determinaron que se trata de un programa de riesgo bajo de Intermediación Financiera (FI-3). En consecuencia, el programa contará con un Sistema de Gestión Ambiental y Social (SGAS), similar al diseñado para los tres programas previos ejecutados por Bancóldex. Los subproyectos elegibles para

⁷² Los PCR aludidos corresponden a las operaciones 2080/OC-CO, 2193/OC-CO y 2949/OC-CO. El PCR de 4439/OC-CO, última operación de la CCLIP, así como las operaciones 2983/TC-CO y 3003/TC-CO, financiadas con recursos del CTF, se encuentran en desarrollo dado que estos programas fueron cerrados a finales de 2018.

⁷³ La programación de desembolsos se definió en coordinación con Bancóldex y en función a criterios técnicos como ser las metas de crecimiento por componentes, capacidad operacional y potencial de mercado. Factores como el desarrollo de nuevas líneas de redescuento, generación de instrumentos de mitigación de riesgos, así como sensibilización del mercado también fueron ponderados.

financiamiento bajo el programa serán de categoría socioambiental “B” o “C” según la clasificación del BID. Ningún subproyecto de categoría “A” será elegible. Los requisitos socioambientales detallados en este documento se incluirán en el RC del programa según se describe en el IGAS (ver [EER#2](#)).

C. Otros riesgos y temas claves

- 2.9 **Desarrollo.** Los Componentes 2 y 3 del programa consideran mercados en creación o en vías de consolidación donde los EC lidian con mayores grados de incertidumbre. Por ende, el riesgo de que exista una limitada demanda de financiamiento para proyectos de inversión de las EMT en la economía naranja y en eficiencia energética tiene probabilidad media de ocurrencia. Acciones mitigantes se articularán a través de la asistencia técnica del BID a Bancóldex para generar análisis en mayor profundidad de las necesidades de estos sectores, así como productos financieros “a medida” que puedan ser trabajados junto a Bancóldex y los EC. Bancóldex ejecutará una estrategia intensiva de comunicación y promoción en la que relevará a los EC los beneficios que proponen las nuevas líneas de redescuento.
- 2.10 **Sostenibilidad fiscal.** El crédito otorgado por las EC a las EMT será mayoritariamente contratado en moneda local y, consecuentemente, las EC demandarán recursos en esa moneda a Bancóldex. El BID financia a Bancóldex en Dólares de los Estados Unidos de América, por lo que existe el riesgo de que las condiciones del mercado para la conversión a moneda local no sean favorables e inhiban el apetito de Bancóldex por usar los recursos del BID y pedir desembolsos al programa. El riesgo tiene probabilidad media de ocurrencia y para mitigarlo el BID analizará la posibilidad de hacer desembolsos en moneda local a Bancóldex en el marco de opciones que brinda la Facilidad de Financiamiento Flexible y considerando las condiciones prevalentes en el mercado. Adicionalmente, Bancóldex identificará un portafolio de proyectos potenciales de EMT cuyo giro de negocio utilice predominantemente Dólares de los Estados Unidos de América, con el propósito de proveerles subpréstamos, a través de los EC, en esa moneda, sin que se expongan a un riesgo de tipo de cambio.
- 2.11 **Sostenibilidad del programa.** Bancóldex es un BPD caracterizado por llevar a cabo iniciativas con visión de sostenibilidad a largo plazo⁷⁴. La sostenibilidad de sus iniciativas depende de las decisiones de los EC en la provisión de subpréstamos a EMT. Bancóldex ofrecerá líneas de redescuento con incentivos en términos y condiciones para que los EC penetren el segmento de EMT logrando un retorno financiero suficiente para cubrir costos y generar utilidades. De esta forma, los EC podrán reinvertir los fondos provenientes de las recuperaciones de los subpréstamos para más préstamos en el mismo tipo de actividades, y acumular experiencia en la gestión de ese tipo de proyectos y riesgos subyacentes. Bancóldex también utilizará la asistencia técnica del BID para desarrollar instrumentos no financieros y de transferencia de riesgos que apoyen un mejor ambiente de negocios y la estructuración de proyectos de EMT sólidos y financiados. La mezcla de estos elementos tendría un impacto

⁷⁴ En programas anteriores financiados por el BID, Bancóldex ha piloteado su incursión a nuevos mercados con el propósito de escalarlos posteriormente y consolidarlos como parte de su oferta regular de línea de redescuento al sistema financiero. En este programa, por ejemplo, el Componente 2 es un escalamiento del programa [2983/TC-CO](#).

transformacional en el mercado, lo que ayudaría a promover el financiamiento a EMT incluso después de que el programa cierre. En caso requerido, Bancóldex podrá continuar o escalar su intervención en los mismos sectores a través de nuevas operaciones de la CCLIP.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

A. Resumen de los arreglos de implementación

- 3.1 **Prestatario, Organismo Ejecutor y Garante.** Bancóldex será el prestatario con garantía soberana de la República de Colombia, y el Organismo Ejecutor (OE) de todos los programas bajo la CCLIP multisectorial, incluyendo este primer programa, y proveerá las funciones administrativas, fiduciarias y de control necesarias para mantener una gestión efectiva. Bancóldex es una entidad financiera de segundo piso, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio; sometida a la vigilancia de la Superintendencia Financiera, y vinculada al MinCIT. Los activos de Bancóldex a finales de 2018 llegaban a US\$2.600 millones, financiados por US\$2.100 millones de pasivos y US\$506 millones de patrimonio. La cartera neta de créditos cerró el 2018 con US\$2.000 millones, generando utilidades por US\$33 millones, lo que significó un rendimiento sobre activos de 1,48% y un rendimiento sobre patrimonio de 7,23%. Durante 2018, Bancóldex desembolsó US\$1.500 millones y financió a más de 124.000 empresas ubicadas en 30 departamentos del país, de las cuales más de la mitad fueron EMT. En 2019, *Fitch Ratings* confirmó las calificaciones locales de F1+8 y AAA otorgadas a Bancóldex para el corto y largo plazo respectivamente, con perspectiva estable. Por su parte, *BRC Standard & Poor's* confirmó las calificaciones de AAA para el largo plazo y BRC 1+ para el corto plazo (ver [EEO#9](#)).
- 3.2 **Ejecución y administración.** El Equipo de Gestión del programa será la Vicepresidencia Financiera, apoyada por la Vicepresidencia Comercial a través de la Dirección de Negocios Especiales, y la Vicepresidencia de Riesgo. La Vicepresidencia Financiera y Administrativa será responsable de coordinar los arreglos necesarios para la ejecución del programa, incluyendo: (i) preparación, implementación y coordinación de los planes anuales operativos; (ii) preparación de presupuestos, contabilidad del programa, administración financiera, reportes y solicitudes de desembolsos; (iii) preparación de reportes técnicos, de ejecución y financieros; (iv) monitoreo y evaluación del programa; (v) evaluación del programa al final del período de ejecución; (vi) contratación del auditor externo e implementación de sus recomendaciones; y (vii) punto de contacto del programa con el BID. Los recursos del programa serán canalizados utilizando el mecanismo de líneas de redescuento de segundo piso que ofrece Bancóldex a EC con cupos de financiamiento activos. El rol principal de los EC de primer piso será de gestionar el riesgo crediticio de las EMT e intermediar los recursos del programa a través de subpréstamos concedidos a éstas.
- 3.3 **Reglamento de Crédito.** El [RC](#) del programa establecerá los términos y condiciones relacionados con la ejecución del programa, incluyendo las características específicas de los subpréstamos sujetos de financiación, tratamiento por montos de subpréstamos, seguimiento de aspectos

socioambientales, limitación de destinación de utilización de los recursos, y otras condiciones como los requerimientos de gestión ambiental y social, las obligaciones fiduciarias, y los requerimientos de monitoreo y evaluación. No se podrá modificar el [RC](#) sin el consentimiento escrito del BID.

- 3.4 **Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento.** Será condición contractual especial previa al primer desembolso del financiamiento, la aprobación del [RC](#) del presente programa por parte de Bancóldex, previa no objeción del Banco, el cual deberá incluir, entre otras materias, información relativa a los criterios y procedimiento de selección de los subprestatarios. Esta condición se justifica dado que el [RC](#) incluirá el detalle de las directrices que se adoptarán en cada uno de los componentes del programa y las condiciones socioambientales según lo establecido en el Anexo B del [IGAS](#).
- 3.5 **Adquisiciones de bienes y servicios.** Por tratarse de un programa de intermediación financiera que operará por demanda, de momento no se tienen identificadas adquisiciones de obras, bienes, servicios o consultoría como parte de su ejecución. La propuesta, por tanto, no incluye un Plan de Ejecución o Plan de Adquisiciones. Cualquier adquisición de servicios o consultoría que pueda requerirse como parte de la administración y/o evaluación del programa deberá cumplir con las Políticas para la Adquisición de Obras y Bienes Financiados por el BID (GN-2349-9) y las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID (GN-2350-9), o sus actualizaciones posteriores.
- 3.6 **Financiamiento retroactivo.** El Banco podrá financiar retroactivamente con cargo a los recursos del préstamo, gastos elegibles efectuados por el Prestatario, antes de la fecha de aprobación del préstamo para financiar actividades previstas en los Componentes 1, 2 y 3, hasta por la suma de US\$12 millones (20% del monto propuesto del préstamo), siempre que se hayan cumplido requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo. Dichos gastos deberán haberse efectuado a partir de la fecha de aprobación del Perfil del Proyecto (20 de mayo de 2019), pero en ningún caso se incluirán gastos efectuados más de 18 meses antes de la fecha de aprobación del préstamo.
- 3.7 **Mecanismo de desembolsos.** Los recursos destinados a los componentes del programa serán desembolsados del BID a Bancóldex mediante la modalidad de reembolso⁷⁵. Los desembolsos se harán para reembolsar a Bancóldex por las transferencias realizadas a los EC que tengan cupos de préstamo con Bancóldex y que hayan presentado contratos de subpréstamos en cumplimiento con las condiciones de elegibilidad previstas en el RC del programa. La verificación de los desembolsos se realizará ex post, sujeta a la revisión in situ de los subpréstamos otorgados.
- 3.8 **Estados financieros y auditoría.** La auditoría de los estados financieros del programa se efectuará de acuerdo con el procedimiento convenido previamente con el Banco. El OE presentará dentro de 120 días siguientes al cierre de cada ejercicio fiscal del proyecto, durante el plazo original de desembolso, o sus

⁷⁵ Sin embargo, todas las modalidades de desembolso en la Guía para Gestión Financiera OP-273-6, o en las políticas vigentes del BID, estarán disponibles para Bancóldex siempre y cuando el BID apruebe su uso.

extensiones, los estados financieros auditados del programa, debidamente dictaminados por una firma de auditoría independiente aceptable al Banco.

- 3.9 **Excepciones a las políticas del Banco.** Se solicitará al Directorio Ejecutivo la aprobación de una dispensa parcial a la Política del Banco sobre las Garantías Requeridas al Prestatario (OP-303), para que la República de Colombia garantice solo las obligaciones financieras derivadas de los contratos de préstamo entre el Banco y Bancóldex en el marco de las operaciones de la CCLIP. La solicitud es consistente con las disposiciones enunciadas en el Decreto 2681 y el Artículo 40 de la Ley 80 de la República de Colombia, y cuenta con el precedente de la misma excepción en las operaciones previas aprobadas bajo la CCLIP CO-X1007.

B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados

- 3.10 **Monitoreo.** El primer programa seguirá los procedimientos generales establecidos por el Banco para el seguimiento y evaluación de operaciones de inversión, en base a los indicadores de la Matriz de Resultados, acordada entre el OE y el Banco, y al Plan de Monitoreo y Evaluación (ver Anexo II y [EER#1](#)). El seguimiento del programa se hará a través de informes periódicos preparados por el OE, siendo este responsable de la supervisión y administración del programa. Los costos de monitoreo de esta operación serán cubiertos con recursos propios del OE. El Banco realizará visitas periódicas para acompañar y monitorear la ejecución del programa.
- 3.11 **Evaluación.** El OE y el Banco llevarán a cabo una evaluación que medirá el progreso en el cumplimiento de los objetivos del programa y sus resultados basándose en la Matriz de Resultados con el fin de identificar cualquier acción correctiva pertinente. Los costos de esta evaluación serán cubiertos con recursos propios del OE. El OE proporcionará toda la información necesaria para que el Banco prepare un PCR, que se llevará a cabo una vez todos los desembolsos hayan sido plenamente justificados. El método de evaluación que se propone aplicar sigue un análisis costo beneficio ex post del programa. Como se explica en el Plan de Monitoreo y Evaluación, esta metodología permitirá analizar el valor económico generado por las mayores ventas esperadas por parte de los beneficiarios, así como el valor de los ahorros energéticos y la reducción de las emisiones de CO₂.
- 3.12 **Información.** Bancóldex recopilará y conservará toda la información, indicadores y parámetros requeridos para elaborar el PCR y cualquier evaluación ex post que el Banco desee llevar a cabo.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo		
Resumen CO-L1228		
I. Prioridades corporativas y del país		
1. Objetivos de desarrollo del BID	Sí	
Retos Regionales y Temas Transversales	-Productividad e Innovación -Equidad de Género y Diversidad -Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental	
Indicadores de desarrollo de países	-Reducción de emisiones con apoyo de financiamiento del Grupo BID (millones de toneladas anuales de CO2 equivalente)* -Micro / pequeñas / medianas empresas financiadas (#)*	
2. Objetivos de desarrollo del país	Sí	
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2972	Estimular la innovación y el desarrollo empresarial y agrícola
Matriz de resultados del programa de país	GN-2948-2	La intervención está incluida en el Programa de Operaciones de 2019.
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)		
II. Development Outcomes - Evaluability		
3. Evaluación basada en pruebas y solución	Evaluable	
3.1 Diagnóstico del Programa	10.0	
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas	3.0	
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados	4.0	
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados	3.0	
4. Análisis económico ex ante	9.0	
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, o resultados clave identificados para ACE	3.0	
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados	3.0	
4.3 Supuestos Razonables	1.0	
4.4 Análisis de Sensibilidad	2.0	
4.5 Consistencia con la matriz de resultados	0.0	
5. Evaluación y seguimiento	8.5	
5.1 Mecanismos de Monitoreo	2.5	
5.2 Plan de Evaluación	6.0	
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad	Bajo	
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad	Sí	
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales	Sí	
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación	Sí	
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales	B.13	
IV. Función del BID - Adicionalidad		
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales		
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)		
No-Fiduciarios		
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:		
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto	Sí	Cooperaciones técnicas para la generación de capacidades en financiamiento verde (ATN/TC-13728-CO, ATN/TC-14011-CO, ATN/TC 15151 CO, ATN/TC-15364-CO).

Nota: (*) Indica contribución al Indicador de Desarrollo de Países correspondiente.

El proyecto "Primer programa de financiamiento empresarial productivo (CO-L1228)", la primera operación bajo la CCLIP CO-0004, tiene como objetivo general contribuir en la mejora de la productividad de las Empresas de Menor Tamaño (EMT) mediante financiamiento canalizado por Bancóldex. Los objetivos específicos del programa son: (i) incrementar el financiamiento en activos productivos por parte de las EMT; (ii) escalar el financiamiento de inversiones de las EMT en proyectos de eficiencia energética; y (iii) contribuir en la creación de un mercado de financiamiento para las EMT de la economía naranja.

El proyecto identificó la baja productividad de las micro, pequeñas y medianas empresas, en comparación con las grandes, como el problema principal que intentará abordar. Esto es clave dado que la gran mayoría de las empresas en Colombia están en la categoría anterior. El programa identifica la falta de acceso al crédito, en particular el crédito a largo plazo, como una de las causas clave del problema de la baja productividad, ya que limita la capacidad de estas empresas para invertir en activos fijos y nuevas tecnologías. Además, los sistemas de evaluación de riesgos de los bancos no están adaptados a proyectos relacionados con la economía naranja y la adopción de nuevas tecnologías. Los tres componentes del programa, centrados en (i) la inversión en activos fijos, (ii) el financiamiento de proyectos relacionados con la eficiencia energética y (iii) el crédito a la economía naranja, son consistentes con la solución de estos problemas. El programa cuenta con indicadores SMART para medir los impactos y resultados esperados, así como para monitorear la implementación de los productos que se generarán durante el programa.

El análisis de costo-beneficio del proyecto es adecuado y muestra un valor presente neto positivo en el escenario central, así como bajo varias condiciones incluidas en el análisis de sensibilidad. Existe evidencia de la efectividad de este tipo de intervención en este contexto específico de las evaluaciones de las operaciones anteriores del Banco en Colombia. Por ende, el programa no tiene previsto realizar una evaluación de impacto con atribución al cierre.

MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivo del Proyecto:	El objetivo general del primer programa bajo la CCLIP es contribuir en la mejora de la productividad de las Empresas de Menor Tamaño (EMT) mediante financiamiento canalizado por Bancóldex. Los objetivos específicos son: (i) incrementar el financiamiento productivo por parte de las EMT; (ii) escalar el financiamiento de inversiones de las EMT en proyectos de eficiencia energética; y (iii) contribuir en la creación de un mercado de financiamiento para las EMT de la economía naranja.
-------------------------------	---

IMPACTO ESPERADO

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Meta Final (2022)	Medios de Verificación	Comentarios
Tasa de crecimiento de ventas por empleado de EMT beneficiadas con subpréstamos derivados del programa	%	0%	2018	4%	Reportes de Bancóldex	El indicador mide la diferencia en las tasas de crecimiento promedio anual de las ventas por empleado de las empresas beneficiadas y una muestra ¹ de empresas no beneficiadas por el programa. Es calculado con base en los datos obtenidos de la cartera de subpréstamos de Bancóldex y base de datos de Confecámaras. La línea de base es cero ya que la tasa de crecimiento es igual a 6% para ambos tipos de empresa (ver Análisis Económico). La meta de este indicador está calculada en base a resultados de una evaluación de impacto previa y manteniendo el supuesto de que en el corto plazo el número promedio de empleados se mantendrá constante. Ver Análisis Económico y Plan de Monitoreo y Evaluación .

¹ Ver Cuadro 3 del [Plan de Monitoreo y Evaluación](#).

RESULTADOS ESPERADOS

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Meta Final (2022)	Medios de Verificación	Comentarios
Resultado 1: Incrementar el financiamiento productivo por parte de las EMT						
Inversiones realizadas por EMT con acceso al programa y financiamiento productivo	Millones de US\$	300	2018	375	Reportes de Bancóldex	El indicador mide el valor de la suma de las inversiones con fondos de los créditos y con recursos propios realizadas por todos los beneficiarios del Componente 1 del programa. El valor meta corresponde a esta suma, más la cofinanciación esperada, más el valor de línea de base. La información para la línea de base proviene de datos a 2018 de Confecámaras obtenidos a través del sistema de información de cartera de Bancóldex.
Cartera total de Bancóldex de financiamiento productivo a EMT	Millones de US\$	756,5	2019	851	Reportes de Bancóldex	Este indicador mide el valor total de la cartera de financiamiento productivo de EMT de Bancóldex, que incluye además de los recursos del programa, operaciones financiadas con otros recursos. El valor meta es calculado en base a las proyecciones de crecimiento de Bancóldex, que consideran también los valores de la presente operación.
Plazo promedio de la cartera total de Bancóldex de financiamiento productivo a EMT	Meses	30	2018	48	Reportes de Bancóldex	El indicador mide el plazo promedio obtenido por los todos los beneficiarios de financiamiento productivo de Bancóldex, incluyendo también operaciones financiadas con otros recursos. La línea de base y meta se definieron en base a información de cartera a 2018.
Cartera de Bancóldex de financiamiento productivo a EMT lideradas por mujeres	Índice	100	2019	111	Reportes de Bancóldex	Este indicador es un índice que mide el porcentaje de créditos destinados a empresarias mujeres dentro de la cartera de financiamiento productivo de EMT. El valor de línea de base es igual al índice normalizado en función de la participación de mujeres en la cartera. Este porcentaje se estimará con mayor precisión más adelante puesto que Bancóldex continua en la tarea de clasificación de créditos por género. Sin embargo, se espera un crecimiento de por lo menos 11% en la participación de mujeres.
Resultado 2: Escalar el financiamiento de inversiones de las EMT en proyectos de eficiencia energética						
Ahorro energético de las EMT beneficiadas de proyectos de eficiencia energética	GWh	0	2019	35,7	Reportes de Bancóldex	Este indicador mide la suma del ahorro energético anual de todas las firmas beneficiadas por el Componente 3 del programa. Los detalles de los medios de verificación están en el Plan de Monitoreo y Evaluación. La línea de base es igual a cero debido a que el ahorro por eficiencia energética empezará con el financiamiento del programa. La meta se calculó en base a las estimaciones presentes en el Análisis Económico del programa.

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Meta Final (2022)	Medios de Verificación	Comentarios
Cartera de financiamiento de proyectos de eficiencia energética de EMT de Bancóldex	Millones de US\$	14	2019	39	Reportes de Bancóldex	Este indicador mide el valor de la cartera de créditos destinados a inversiones de eficiencia energética. La meta es calculada en base al aporte esperado del programa más la cofinanciación con fondos propios de las empresas. La línea de base es igual a la cartera de créditos de eficiencia energética existente en el 2019.
Resultado 3: Contribuir en la creación de un mercado de financiamiento para las EMT de la economía naranja						
EMT de la economía naranja que acceden a crédito con recursos del programa	Número	0	2018	100	Reportes de Bancóldex	Se está creando una línea de financiamiento para EMT creativas, por lo que el número de estas que se logra captar constituirá un resultado en lugar de un producto. Dado que esta línea define criterios de elegibilidad únicos y cuenta con condiciones y términos diferenciados, en la actualidad no existen EMT con todas esas características en la cartera de Bancóldex. Por tanto, se tiene el valor cero como línea de base. Sin embargo, el número de beneficiarios no constituye parte de las condiciones del crédito.

PRODUCTOS

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Meta Final (2022)	Medios de Verificación	Comentarios
<u>Componente 1: Fortalecimiento productivo (US\$60.000.000)</u>										
Monto destinado a financiar inversiones productivas por parte de EMT	Millones de US\$	0	2019	0	30	30	0	60	Reportes de Bancóldex	El indicador mide los desembolsos para este componente.
<u>Componente 2: Eficiencia energética (US\$20.000.000)</u>										
Monto destinado a financiar inversiones de eficiencia energética de EMT	Millones de US\$	0	2019	20	0	0	0	20	Reportes de Bancóldex	El indicador mide los desembolsos para este componente.
<u>Componente 3: Economía naranja (US\$10.000.000)</u>										
Creación de línea de financiamiento de segundo piso a EMT de la economía naranja	Número	0	2019	0	1	0	0	1	Circular al Sistema Financiero de Bancóldex	Este es un indicador dicotómico que toma el valor cero cuando la línea no está creada y uno cuando la línea se introduce.

ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

PAÍS:	Colombia
PROYECTO N°:	CO-L1228
NOMBRE:	Primer Programa para el Financiamiento Empresarial Productivo bajo la CCLIP para el Financiamiento Empresarial Productivo (CO-O0004)
ORGANISMO EJECUTOR Y PRESTATARIO:	Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A. (Bancóldex)
GARANTE:	República de Colombia
PREPARADO POR:	Mylenna Cárdenas García, Especialista Fiduciario en Gestión Financiera y Eugenio Hillman, Especialista Fiduciario Líder en Adquisiciones

I. RESUMEN EJECUTIVO

- 1.1 Bancóldex es una entidad financiera de segundo piso, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio; sometida a la vigilancia de la Superintendencia Financiera, y vinculada al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Bancóldex tiene experiencia en la ejecución de programa con recursos financiados por el BID y ha demostrado desde el 2008 su capacidad como ejecutor por medio de los programas 2080/OC-CO por US\$100 millones, 2193/OC-CO por US\$200 millones, 2949/OC-CO por US\$200 millones y 4439/OC-CO por US\$90,7 millones, financiados bajo la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) aprobada en 2008 por US\$650 millones (CO-X1007); además de las operaciones 2983/TC-CO por US\$10 millones y 3003/TC-CO por US\$40 millones ya cerradas, y la operación 3661/TC-CO por US\$9,265 millones que se encuentra en proceso de ejecución. Bancóldex sigue contando con la capacidad suficiente para realizar las actividades de gestión financiera y administración de los recursos de esta operación. La evaluación del riesgo fiduciario para Bancóldex ha sido calificada como bajo.
- 1.2 Bancóldex no forma parte del Presupuesto General de la Nación, debido a que es una sociedad de economía mixta del orden nacional, por lo cual, no está obligada a llevar sus registros contables y su control presupuestal en los Sistemas de Gestión Financiera Pública (SGFP). Bancóldex utiliza un sistema integrado confiable ejecutado bajo la plataforma AS400, donde los módulos de contabilidad, tesorería, cartera y presupuesto se encuentran integrados.
- 1.3 El monto de la CCLIP es de US\$600 millones y tendrá un plazo de diez años. El monto de la primera operación es de US\$90 millones, de los cuales US\$60 millones serán financiados con recursos del BID y US\$30 millones con aporte local, y el periodo de desembolso será de cuatro años. El programa no incluye financiamiento de otros multilaterales.

II. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR

- 2.1 Bancóldex utiliza un sistema contable integrado confiable en AS-400, donde las aplicaciones de contabilidad, tesorería, cartera y presupuesto están en línea, y recibe información de los aplicativos de inversiones (Alfyn), T24, Caja (Pagaduría), SISA, Tesorería (COBIS), PBO (traslado de saldos) y nómina (SRH). Este sistema permite mantener, manejar y monitorear cuentas contables independientes, que posibilitan el registro de los recursos de los programas, facilitando su control e identificación.
- 2.2 Las políticas, procedimientos y procesos de Bancóldex se encuentran bien definidos y publicados en la Intranet para acceso a todos los empleados para su consulta, estos procedimientos hacen parte de la cadena de valor de Bancóldex en donde se encuentran todos los procesos y subprocesos ejecutados por la entidad, lo anterior ha sido identificado durante la supervisión de los préstamos en ejecución, además Bancóldex actualmente tiene certificación en el sistema de gestión de calidad ISO-9001. Como fortaleza se puede destacar que Bancóldex cuenta con personal calificado, sistemas de información funcionales y procedimientos claros y definidos para llevar a cabo cada una de las actividades programadas; así mismo, cuenta con personal técnico con buena experiencia, permanencia y antigüedad en cada una de las áreas de la Institución, que le permite asegurar la calidad de sus procesos fiduciarios y administrativos, y la responsabilidad y eficiencia en el desarrollo de sus funciones.

III. EVALUACIÓN DEL RIESGO FIDUCIARIO Y ACCIONES DE MITIGACIÓN

- 3.1 Bancóldex tiene experiencia en la ejecución de programas con recursos financiados por el BID y ha demostrado su capacidad como ejecutor por medio de siete programas financiados bajo la CCLIP aprobada en 2008 por US\$650 millones (CO-X1007); incluyendo las operaciones 2983/TC-CO y 3003/TC-CO ya cerradas, y la operación 3661/TC-CO que se encuentra en proceso de ejecución. El Sistema de Evaluación de la Capacidad Institucional, llevada a cabo en abril y mayo de 2019, confirmó que se sigue contando con la capacidad suficiente para realizar las actividades de gestión financiera y administración de los recursos de esta operación. El riesgo fiduciario por lo tanto se ha calificado como bajo.

IV. ASPECTOS PARA CONSIDERAR EN ESTIPULACIONES ESPECIALES DE LOS CONTRATOS

4.1 Gestión Financiera.

- a. El BID desembolsará los recursos del proyecto bajo la modalidad de Reembolso¹.

¹ Sin embargo, todas las modalidades de desembolso en la Guía para Gestión Financiera OP-273-12, o en las políticas vigentes del BID, estarán disponibles para Bancóldex siempre y cuando el BID apruebe su uso.

- b. La tasa de cambio para la solicitud de los reembolsos será la vigente en la fecha efectiva del pago en pesos colombianos.
- c. Se requerirán estados financieros auditados anuales del proyecto y estados financieros auditados anuales del Prestatario.
- d. El ejercicio fiscal del proyecto es el período comprendido entre 1 de enero y 31 de diciembre de cada año.

V. ACUERDOS Y REQUISITOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ADQUISICIONES

- 5.1 Con respecto a las adquisiciones de esta operación, se adoptó la estructura característica de un Global de Crédito. En este contexto, los desembolsos de los recursos del crédito serían realizados según las normas estipuladas en el Reglamento de Crédito (RC), consistente en subpréstamos otorgados por establecimientos de crédito de primer piso del sector privado. Los subprestatarios tramitarán los procesos de adquisiciones utilizando prácticas del sector privado. Bancóldex no tramitará procesos de adquisiciones utilizando recursos de financiamiento del Banco.
- 5.2 **Ejecución de las Adquisiciones.** De acuerdo con el numeral 3.12 del documento de Políticas para la Adquisición de Obras y Bienes Financiados por el BID (GN-2349-9) de marzo de 2011, las contrataciones en los préstamos a intermediarios financieros que se trasladen bajo otro préstamo a beneficiarios para el financiamiento de subproyectos, podrán utilizar prácticas corrientes de adquisiciones de bienes y servicios conexos del sector privado, aceptables para el Banco. En dichos procedimientos de adquisiciones se solicita atender los principios de calidad, economía, eficiencia, competencia y transparencia.
- 5.3 **Tabla de Montos Límites (miles US\$).** No Aplica.
- 5.4 **Adquisiciones Principales.** No se contemplan adquisiciones por parte de Bancóldex, quien opera en todos los casos como banco de segundo piso.
- 5.5 **Supervisión de Adquisiciones.** Por la naturaleza de esta operación no se llevarán a cabo revisiones de adquisiciones por parte del Banco.
- 5.6 **Disposiciones Especiales.** No aplica.
- 5.7 **Registros y Archivos.** La documentación de los subpréstamos que financia la operación reposará en los establecimientos de crédito de primer piso quienes efectúan el análisis y aprobación de la solicitud de crédito, por lo cual son los establecimientos de crédito de primer piso que asumen el riesgo crediticio en su totalidad y será responsabilidad exclusiva de éstas llevar a cabo las acciones de monitoreo de la cartera.
- 5.8 Por parte de Bancóldex, el área encargada de mantener los archivos y registros del proyecto será la oficina de Banca Internacional de la Vicepresidencia Financiera y Administrativa. Para la preparación y archivo de los reportes del presente programa se deben utilizar los formatos oficiales de la solicitud de desembolso en los cuales se registrará la lista de los subpréstamos objeto del reintegro de gastos.

- 5.9 **Financiamiento Retroactivo.** El Banco podrá financiar retroactivamente con cargo a los recursos del préstamo, gastos elegibles efectuados por el Prestatario antes de la fecha de aprobación del préstamo para financiar actividades previstas en los Componentes 1, 2 y 3, hasta por la suma de US\$12 millones (20% del monto propuesto del préstamo), siempre que se hayan cumplido requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo. Dichos gastos deberán haberse efectuado a partir de la fecha de aprobación del Perfil del Proyecto (20 de mayo de 2019), pero en ningún caso se incluirán gastos efectuados más de 18 meses antes de la fecha de aprobación del préstamo.

VI. GESTIÓN FINANCIERA

- 6.1 **Programación y presupuesto.** Bancóldex se encuentra constituido como una sociedad de economía mixta del orden nacional, por lo cual no forma parte del Presupuesto General de la Nación, es decir que no sufraga sus gastos con cargo a recursos del Tesoro Público, sino que, por el contrario, sus gastos se pagan con recursos derivados del ejercicio de su propia operación como establecimiento de crédito, es por ello que no está obligado a llevar su control presupuestal en los Sistemas de Gestión Financiera Pública (SGFP) Colombiano. El presupuesto de la entidad se estructura de acuerdo con el Plan de Acción Estratégico que permite establecer el curso de acción de los frentes de negocio para el año planeado y la posterior definición de colocaciones por cada línea (necesidades de desembolsos de créditos) entre las cuales se encuentran Bonos, CDT's, Bonos con destinación específica, cuentas de ahorro (producto lanzado en marzo de 2019) y gastos de funcionamiento, los que son cubiertos con la generación interna de fondos, captación de recursos del pago de intereses y capital cancelados por parte de las entidades financieras de primer piso a los cuales se les realiza préstamos mediante la figura de crédito de redescuento. Es importante destacar, que tanto para la elaboración y el seguimiento al presupuesto, Bancóldex maneja políticas claras que se encuentran definidas en los procesos de Planeación presupuestal y Gestión Presupuestal establecidos en la cadena de valor de la entidad y que son aprobados por la alta Dirección. Los presupuestos son realizados mediante posiciones reales de Bancóldex a octubre del año inmediatamente anterior y los dos últimos meses son proyectados en conjunto con el departamento comercial por cada línea de captación los cuales son aprobados por la Junta Directiva para cada vigencia fiscal y para hacer seguimiento a la gestión presupuestal se cuenta con herramientas que permiten realizar las proyecciones del negocio (COGNOS PLANNING) y herramientas que facilitan el seguimiento de gastos (COGNOS FINANCE), así como, el seguimiento a las diferentes líneas de colocación y demás unidades de negocio (DWH-Data Ware House). El seguimiento a la ejecución presupuestal se realiza en los Comités de Presidencia de Bancóldex y en la Junta Directiva la cual se reúne mensualmente.
- 6.2 **Contabilidad y sistemas de información.** Las políticas de contabilidad y de preparación de los estados financieros de Bancóldex están de acuerdo con las Normas de Contabilidad y de Información Financiera Aceptadas en Colombia- NCIF, las cuales se basan en las Normas Internacionales de Información Financiera – NIIF en su marco normativo se encuentra la Circular Básica Contable y Financiera (Circular Externa 100 de 1993), Circular Básica Jurídica (Circular Externa 029 de 2014) de las Superintendencia Financiera de Colombia. La contabilidad del proyecto

se registrará bajo el método de causación, en el módulo de contabilidad de Bancóldex, el cual se caracteriza por ser multiusuario. La administración de las operaciones y su saldo se realizará en el “Core Bancario T24” (*software* estándar para el manejo de operaciones de crédito). La marcación de las operaciones relacionadas con el proyecto estará claramente identificada en la base de datos de Bancóldex y se modificará a través de un esquema automático “*data entry*” en la plataforma “*Oracle Forms*”, en la cual se implementarán los controles y validaciones automáticas acordados con el BID para seleccionar y administrar los estados de las operaciones asociadas. Todas estas herramientas se encuentran inmersas en los esquemas operativos y de manejo de base de datos de Bancóldex. El control sobre este monto será realizado por Bancóldex en Delfos (sistema de información institucional). Allí se ha dispuesto de un informe que permite ejercer el control automático de las operaciones que respaldan cada uno de los desembolsos recibidos del BID; dado lo anterior, se debe entender que el control está desligado del sistema contable o transaccional de cartera de Bancóldex. Para la presentación de los estados financieros del proyecto, la información base es extraída desde el aplicativo AS400, pero los mismos se generarán en Excel en forma manual.

- 6.3 **Desembolsos y flujo de caja.** Los recursos destinados a los componentes del programa serán desembolsados del BID a Bancóldex mediante la modalidad de reembolso². Los desembolsos se harán para reembolsar a Bancóldex por las transferencias realizadas a los EC que tengan cupos de préstamo con Bancóldex y que hayan presentado contratos de subpréstamos en cumplimiento con las condiciones de elegibilidad previstas en el RC del programa³.
- 6.4 **Control Interno y auditoría interna.** Bancóldex tiene implementado y en funcionamiento el Modelo Estándar de Control Interno MECI 1000:2014 para las entidades del Estado colombiano, basado en el estándar mundial COSO, el cual se encuentra alineado y articulado con el marco de Sistema de Control Interno establecido por la Superintendencia Financiera de Colombia para sus entidades vigiladas. También forman parte del Sistema de Control Interno los sistemas y políticas de gestión de calidad y de gestión de riesgos aplicables, por estar sometido a la vigilancia y control de dicho ente de control; por lo tanto, Bancóldex cuenta con las metodologías y manuales para la administración de riesgos obligatorios los cuales son vigilados por la Superintendencia Financiera de Colombia tales como; Sistema de Administración de Riesgo de Crédito (SARC), Sistema de Administración de Riesgo de Mercado (SARM), Sistema de Administración de Riesgos de Liquidez (SARL), Sistema de Administración de Riesgo Operativo (SARO), Sistema de Administración de Riesgo de Fraude y Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (SARLAFT). Bancóldex tiene implementado como parte de sus controles de alto nivel; Código de Ética, Código de Buen Gobierno Corporativo, Código de Comportamiento Institucional, tiene constituido Comité de

² Sin embargo, todas las modalidades de desembolso en la Guía para Gestión Financiera OP-273-12, o en las políticas vigentes del BID, estarán disponibles para Bancóldex siempre y cuando el BID apruebe su uso.

³ Las EC incluyen bancos, corporaciones financieras, compañías de financiamientos, cooperativas financieras, así como ONG financieras, cooperativas con actividad de ahorro y/o crédito, plataformas de financiamiento alternativo, aceleradoras o incubadoras con unidades especializadas de financiamiento, entre otros que cumplan con los procesos formales de acreditación de Bancóldex.

Auditoría por regulación el cual se encuentra conformado por tres miembros de la Junta Directiva, una Política de Control establecida y basada en principios de autorregulación, autogestión, autocontrol y mejoramiento continuo, así como el Manual de Calidad y Operaciones.

- 6.5 Bancóldex realiza anualmente la evaluación normativa independiente a su Sistema de Control Interno (SCI) bajo el Modelo MECI: 2014 administrado por el Departamento Administrativo de la Función Pública. Como parte del fortalecimiento de Bancóldex se destaca el compromiso en el mejoramiento continuo del Control Interno el cual demuestra con responsabilidad frente a los planes estratégicos y directrices propuestos por el Gobierno Nacional en materia de Control Interno en donde se evalúan sus componentes; ambiente de control, evaluación del riesgo, actividades de control, información y comunicación y monitoreo, complementados con los sistemas de administración de riesgos implementados por requerimiento de la Superintendencia Financiera. Los aspectos con oportunidad de mejora forman parte de planes de acción definidos en el tiempo, con seguimiento por parte de la Contraloría, Comité de Auditoría y Auditoría Externa. También se efectúa evaluación anual del Sistema de Control Interno Contable bajo metodología de la Contaduría General de la Nación, cuyos elementos normativos evaluados corresponden a la existencia y efectividad de controles de: Políticas contables; Etapas del proceso contable; Rendición de cuentas e Información a partes interesadas; y, Gestión del riesgo contable. Bajo esta metodología, la calificación independiente resultante para el Sistema de Control Interno de Bancóldex-Vigencia 2017 es de 1,34 sobre 3,0⁴ de acuerdo con la Matriz de Evaluación de la calidad y eficiencia del Control Interno incluida en la Guía de auditoría de la Contraloría General de la República. Los controles evaluados y a los cuales se han identificado oportunidades de mejora forman parte de planes de acción definidos, con seguimiento de la Contraloría Interna, Comité de Auditoría y Auditoría Externa. La gestión de la entidad se encuentra alineada, en seguimiento periódico mediante planes, metas, presupuesto y proyectos establecidos, y guarda coherencia con el entorno y las políticas de gobierno, de igual manera otorga confiabilidad en el manejo de los recursos y el cumplimiento de los objetivos y metas trazadas por el Gobierno Corporativo de Bancóldex.
- 6.6 Anualmente, la Junta Directiva de Bancóldex a través de su Comité de Auditoría, presenta a la Asamblea General de Accionistas, el Informe correspondiente a la Gestión de Evaluación del Sistema de Control Interno, obedeciendo al cumplimiento legal requerido por la Superintendencia Financiera de Colombia en la Parte I, Título I, Capítulo IV “Control Interno” de la Circular Básica Jurídica (Circular Externa 029 de 2014). La entidad cuenta con el “Instructivo Programas de Crédito y Asistencia Técnica con Organismos Multilaterales y de Cooperación” que tiene como objetivo describir las actividades generales que se realizan al interior de la operación de los programas de crédito y asistencia técnica firmados por Bancóldex, con organismos multilaterales y de cooperación, como estrategia de fondeo y/o

⁴ De acuerdo con la Matriz de Evaluación de la Calidad y eficiencia del Control Interno de la Guía de auditoría de la Contraloría General de la República, en los siguientes rangos:

- De 1 a <1,5 con concepto “eficiente”
- De =>1,5 a <2 con concepto “con deficiencias”
- De =>2 a 3 con concepto “Ineficiente”

financiación de acuerdo con el marco estratégico de la entidad la cual es ofertada mediante la línea de crédito de redescuento a las entidades financieras de primer piso y los segmentos de clientes atendidos.

- 6.7 Bancóldex tiene establecida la Contraloría Interna que ejerce las funciones independientes propias de una oficina de control interno, reportando funcionalmente al Comité de Auditoría y a la Junta Directiva y administrativamente a la Presidencia de Bancóldex. Además, la Contraloría ejerce la evaluación independiente de Bancóldex cumpliendo con la función de auditoría, que en la actualidad cuenta con la certificación de calidad de “*The Institute of Internal Auditors*” lo que significa que aplica las normas del IIA Global® en la ejecución de sus trabajos de aseguramiento o consulta. Cuenta con un Estatuto de Auditoría, un Manual de Auditoría, y el Plan Anual de Auditoría basado en riesgos, instrumentos aprobados por el Comité de Auditoría y la Junta Directiva de Bancóldex.
- 6.8 **Control Externo e Informes.** La ejecución de los recursos y la elegibilidad de los gastos del programa, serán auditadas anualmente, por una firma de auditoría independiente aceptable al Banco, que será contratada por Bancóldex. El auditor del programa podrá ser la misma firma que ejerza la función de Revisoría Fiscal y dictamine los estados financieros de Bancóldex y de los demás proyectos en ejecución, lo que permitiría optimizar costos y tener una visión integral de control sobre el ejecutor y la administración del programa. El auditor presentará un informe sobre la elegibilidad de los gastos del proyecto, verificará la existencia de los pagarés endosados a Bancóldex y que los recursos se canalicen a través de los establecimiento de crédito de primer piso del sector privado a los beneficiarios finales, según las condiciones estipuladas en el RC del Programa; además, realizará visitas de inspección tanto a los establecimientos de crédito de primer piso del sector privado, como a los beneficiarios finales. Los servicios de auditoría serán financiados con recursos de Bancóldex. Los estados financieros auditados del proyecto serán enviados al BID dentro del plazo de 120 días, siguientes al cierre de cada ejercicio fiscal del proyecto, durante el Plazo Original de Desembolso o sus extensiones, con los procedimientos y términos de referencia previamente acordados con el Banco.
- 6.9 El BID solicitará los estados financieros auditados de la Entidad prestataria e información financiera complementaria relativa a dichos estados, durante el período de ejecución del proyecto, hasta que todos los recursos del proyecto hayan sido desembolsados, los cuales serán enviados al BID dentro del plazo de 120 días, siguientes al cierre de cada ejercicio económico de Bancóldex, comenzando con el ejercicio en que inicie la ejecución del proyecto y durante el Plazo Original de Desembolso o sus extensiones.
- 6.10 **Plan de supervisión financiera.** El especialista financiero llevará a cabo, como mínimo, una revisión “in situ” al año y revisiones de “escritorio” sobre los estados financieros anuales y finales auditados. El auditor verificará la existencia de los pagarés endosados a Bancóldex y que los recursos se canalicen a través de los establecimientos de crédito de primer piso del sector privado a los beneficiarios finales, según las condiciones estipuladas en el RC del Programa; además, realizará visitas de inspección tanto a los establecimientos de crédito de primer piso,

como a los beneficiarios finales. Las visitas de supervisión fiduciaria en gestión financiera incluirán la verificación de los arreglos financieros y contables utilizados para la administración del proyecto y el seguimiento a la implementación de las recomendaciones que pueda emitir el auditor independiente del presente proyecto, entre otros.

- 6.11 **Mecanismo de Ejecución.** El prestatario y ejecutor será Bancóldex, quien será responsable legal ante el BID de efectuar el pago de la deuda, con la garantía de la Nación, y llevará a cabo las actividades técnicas y financieras del programa. Los recursos del préstamo del BID serán traspasados por Bancóldex a los establecimientos de crédito de primer piso a través del mecanismo de redescuento habitual que utiliza Bancóldex u otro mecanismo que se acuerde con el BID, a una tasa de mercado que refleje sus costos financieros de captación más un margen de cobertura de sus costos operativos. Bancóldex tendrá la responsabilidad de identificar y seleccionar a los establecimientos de crédito de primer piso elegibles que participarán en el proyecto, según lo estipulado en el RC y sus propias políticas y procesos. Los establecimientos de crédito de primer piso establecerán libremente el monto de los subpréstamos, las características de los desembolsos, las tasas de interés y comisiones, plazos y frecuencia de amortización y períodos de gracia, sobre la base de un análisis de crédito de los subpréstamos y de la vida útil del proyecto. Las responsabilidades en materia de gestión financiera estarán a cargo de Bancóldex, así como la evaluación de los riesgos financieros y monitoreo surgidos de los préstamos y montos otorgados a las entidades financieras de la banca de primer piso.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/19

Colombia. Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) CO-O0004
para el Financiamiento Empresarial Productivo

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

1. Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el acuerdo o acuerdos que sean necesarios con el Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A. (Bancóldex) para establecer la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) CO-O0004 hasta por la suma de US\$600.000.000 con cargo a los recursos del Capital Ordinario del Banco o de recursos administrados por éste, para cooperar en la ejecución de programas para el financiamiento empresarial productivo.

2. Establecer que los recursos asignados a la Línea de Crédito Condicional (CCLIP) CO-O0004 mencionada en el párrafo anterior sean utilizados para financiar operaciones individuales de préstamo de conformidad con: (a) los objetivos y reglamentos de la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión aprobados mediante la Resolución DE-58/03 y su modificación aprobada mediante las Resoluciones DE-10/07, DE-164/07, DE-86/16 y DE-98/19; (b) las disposiciones de los documentos GN-2564-3 y GN-2246-13; y (c) los términos y condiciones que consten en la Propuesta de Préstamo de la correspondiente operación individual.

(Aprobada el ___ de _____ de 2019)

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/19

Colombia. Préstamo ___/OC-EC al Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A. (Bancóldex). Primer Programa para el Financiamiento Empresarial Productivo. Primera Operación Individual bajo la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) CO-O0004

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con el Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A. (Bancóldex), como prestatario, y con la República de Colombia, como garante, para otorgarle al primero un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del Primer Programa para el Financiamiento Empresarial Productivo, que constituye la primera operación individual bajo la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) CO-O0004, aprobada mediante Resolución DE-___/19 de fecha ___ de _____ de 2019. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$60.000.000, que formen parte de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen de Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el ___ de _____ de 2019)