

Documento de Cooperación Técnica

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	COLOMBIA
▪ Nombre de la CT:	Impulso de Capacidades Institucionales Hacia una Mayor Equidad de Género y Diversidad en el Sector Financiero en Colombia
▪ Número de CT:	CO-T1691
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Martinez Alvarez, Juan (IFD/CMF) Líder del Equipo; Andrade, Sylvia Gabriela (IFD/CMF) Jefe Alterno del Equipo de Proyecto; Fonseca, Daniel Fernando (IFD/CMF) Jefe Alterno del Equipo de Proyecto; Bocarejo Suescun, Diana (SCL/GDI); Centeno Lappas, Monica Clara Angelica (LEG/SGO); Karina Azar (IFD/CMF); Luis Restrepo (IFD/CMF); Marquez, Claudia (IFD/CMF); Martinez Lopez, Cynthia (IFD/CMF); Paula Gamboa Leon (LEG/SGO)
▪ Taxonomía:	Apoyo al Cliente
▪ Operación a la que la CT apoyará:	.
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	28 Feb 2023.
▪ Beneficiario:	República de Colombia
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	OC SDP Ventanilla 2 - Instituciones(W2C)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$200,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	36 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	15 Jun 2023.
▪ Tipos de consultores:	Firmas y consultores individuales
▪ Unidad de Preparación:	IFD/CMF-División de Conectividad, Mercados y Finanzas
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	IFD/CMF-División de Conectividad, Mercados y Finanzas
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	s
▪ CT incluida en CPD (s/n):	s
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Inclusión social e igualdad; Productividad e innovación; Capacidad institucional y estado de derecho; Igualdad de género; Diversidad

II. Objetivos y Justificación de la CT

- 2.1 **Objetivo.** El objetivo de la Cooperación Técnica (CT) propuesta es contribuir con el contexto de inclusión y acceso financiero de las mujeres y Pueblos y Grupos de población Diversos (PGD) en Colombia, que conduzca a una adecuada formulación de políticas desde las instituciones públicas involucradas en el diseño de productos y servicios financieros y no financieros para mayor empoderamiento económico de las poblaciones objetivo. La CT contempla actividades para mejorar capacidades institucionales, fortalecer los esfuerzos de diseño de programas y productos financieros y no financieros, mejorar la autonomía financiera, apoyar el desarrollo de una mejor sistematización de los programas actuales y contribuir a una mejor formulación de políticas del sistema financiero público.

- 2.2 **Justificación.** Si bien Colombia ha tenido avances en los indicadores de inclusión financiera, existen todavía diferencias que afectan a mujeres y a PGD¹, que han quedado tradicionalmente excluidos de los sistemas financieros. La exclusión los deja más expuestos a crisis financieras o shocks económicos y, por lo tanto, al borde de la vulnerabilidad financiera y social. Esto se puede mitigar si se toman acciones desde el sector público, que promuevan un acceso más adecuado a los productos financieros y una mejor comprensión de lo que se necesita para implementar productos que atiendan sus necesidades específicas. Sin embargo, para hacerlo, es importante trabajar con las instituciones financieras y apoyar sus esfuerzos que conduzcan a una mejor autonomía financiera para las mujeres y PGD.
- 2.3 Colombia debe asegurar una mayor y diversa oferta de crédito adecuada a las necesidades de las mujeres empresarias (considerando la interseccionalidad de mujeres indígenas, afrodescendientes, entre otros PGD), y los diferentes grupos que hacen parte del espectro de diversidad, que posibilite su inserción en los diferentes mercados, el aumento de colaterales y con ello una mayor inclusión financiera.
- 2.4 Dimensionar la brecha de financiamiento a empresas de mujeres y de PGD es una tarea compleja, dado que existen pocos datos desagregados por sexo y por etnia que puedan utilizarse para tener una aproximación real. Sin embargo, de acuerdo con el más reciente reporte del Global Findex², el uso de préstamos de las mujeres en una institución financiera en Colombia registra una tendencia al alza de 13,79% en 2017 a 20,84% en 2021. En cuanto al sector empresarial, pocas MIPYMEs son lideradas o de propiedad de mujeres. En Colombia, solo un 17,3% la mayoría de los propietarios de las empresas son mujeres y apenas en un 18,9% la gerente general es mujer³. La situación en lo referente al acceso al crédito de las mujeres empresarias Colombia muestra signos de desigualdad. El 7% de las solicitudes de préstamo de las empresas gerenciadas por mujeres es rechazado, y 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%, respectivamente⁴. Las mujeres, al tener empresas más pequeñas, enfrentan mayores barreras, menor acceso al capital y mayores costos de transacción. Una elevada proporción de emprendimientos de mujeres se da por necesidad.
- 2.5 Adicionalmente, no solamente la perspectiva de género presenta rezagos en la inclusión financiera, sino también en otros PGD. Al cruzar los datos de cobertura con porcentaje de población indígena, se observa que el 45% de los municipios que conforman la región amazónica (36 de los 80) no cuentan con oficinas de entidades financieras. A su vez, los departamentos con mayor porcentaje de población indígena son los que presentan el menor número de cajeros corresponsales bancarios activos por cada 10.000 adultos, respecto a otros departamentos con menor porcentaje de población indígena⁵.

¹ Para efectos de este documento, y alineados con los documentos operativos del BID, se considerarán los siguientes grupos poblacionales como diversos: pueblos indígenas, personas afrodescendientes, personas con discapacidad, y colectivos que se identifican como LGBTQ+.

² [Global Findex. 2021.](#)

³ [Banco Mundial \(2017\): Encuestas de Empresa Colombia.](#)

⁴ Ídem. 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.

⁵ [Banca de las Oportunidades. 2021](#)

- 2.6 En el caso de poblaciones afrodescendientes, no se cuenta con estudios detallados sobre la inclusión al sistema financiero, en el 2020 en Colombia se lanzó una línea de financiamiento específico para comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras⁶, no obstante, no se conocen cuáles fueron los principales desafíos y barreras que enfrentan dichas comunidades en el sistema financiero.
- 2.7 Con respecto a colectivos que se identifican como LGBTQ+, información proveniente⁷ de la Cámara de la Diversidad (anteriormente Cámara de Comercio LGBTQ+) en conjunto con el Centro Nacional de Consultoría muestra que el 97% de dicha población maneja una cuenta de ahorros, 66% tiene una tarjeta de crédito, 20% cuenta con un producto de libre inversión, 10% tiene crédito de vivienda. A su vez, con respecto a aspectos vinculados con satisfacción de las entidades financieras, el 59% afirmó estar satisfecho con su actual entidad financiera, mientras el 21% manifestó poca satisfacción; el 66% indicó que es probable que siga con su entidad financiera, frente a un 18% que indicó poco probable seguir.
- 2.8 Finalmente, uno de los efectos negativos de la pandemia del COVID-19 es el impacto socioeconómico que tuvo, mayoritariamente, en las mujeres empresarias. El 70% de las mujeres en Colombia están empleadas en sectores afectados por esta crisis: comercio, turismo, hotelería y servicios. Por otra parte, estudios de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) señalan que las micro y pequeñas empresas, mayoritariamente manejadas por mujeres, han enfrentado un fuerte riesgo de quiebra⁸.
- 2.9 Estas brechas dejan entrevisto una oportunidad para que Colombia asegure una mejor preparación por parte de instituciones financieras del sector público, de forma que las mismas aseguren una mayor y diversa oferta de crédito, adecuada a PGD. Dado el contexto de una menor inclusión financiera de las mujeres y PGD, se hace importante desarrollar propuestas adecuadas a dichos segmentos, que catalicen recursos financieros para promover un mayor acceso y uso de servicios y productos financieros por intermedio de los bancos públicos de desarrollo y otras instituciones públicas.
- 2.10 El Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026⁹ “Colombia, potencia mundial de la vida” prioriza, por medio de la actuación de Sostenibilidad y Crecimiento Empresarial, los temas vinculados con iniciativas productivas, acceso al financiamiento y educación financiera. Al mismo tiempo, pone en relieve la importancia de trabajar en estrategias de inclusión de las mujeres, poblaciones indígenas, y afrodescendientes, entre otros PGD. Al mismo tiempo, el país cuenta con políticas plasmadas en Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), mismos que orientan las estrategias de política pública. En este sentido, se resalta el CONPES 4005 de 2020 en lo correspondiente a la Política Nacional de Inclusión y Educación Económica y Financiera, CONPES 4011 de 2020 relacionado con la Política Nacional de Emprendimiento, y CONPES 4080 de 2022 vinculado con la Política Pública de equidad de género para las mujeres.
- 2.11 El Gobierno de Colombia ha desarrollado una nueva estrategia para la Banca Pública de Desarrollo, a través del Grupo Bicentenario¹⁰, que servirá como el instrumento

⁶ [Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2020.](#)

⁷ [Centro Nacional de Consultoría, Cámara de la Diversidad, 2019.](#)

⁸ OECD (2020): Tackling Coronavirus: Women at the core of the fight against COVID-19 crisis.

⁹ [Departamento Nacional de Planeación.](#)

¹⁰ El Tiempo 2023. [‘Esta es la estrategia del gobierno para lograr una mayor inclusión financiera’.](#)

financiero de apoyo a la nueva política de reindustrialización del país¹¹. Las estrategias del Grupo se traducen en tres áreas prioritarias de apoyo a la transformación productiva: (i) mejorar la inclusión financiera de microempresas que no cuentan con acceso a crédito productivo; (ii) aumentar y mejorar la oferta de crédito de medio y largo plazo para la modernización productiva de las MIPYME; y (iii) desarrollar nuevos productos de crédito verde para financiar una transformación productiva que sea sostenible medioambientalmente¹². De forma transversal se considera como prioridad principal mejorar el acceso a crédito empresarial con un enfoque de género y diversidad. Esta estrategia brinda un nuevo marco para diseñar, articular e implementar políticas, programas, productos o iniciativas adecuadas para las mujeres y PGD.

- 2.12 De forma complementaria, el Fondo Mujer Emprende ha estado realizando acciones tendientes a incluir financieramente a mujeres. El BID, por medio de la CT [ATN/OC-19023-CO](#) se encuentra apoyando a dicho organismo en poder conocer de forma más aterrizada las necesidades y el perfil financiero de mujeres empresarias, de forma tal que se puedan contar con insumo para una mejor realización de políticas públicas. De cara a este proyecto, se articulará, en los casos en los que se vea conveniente, con los entregables y con el FME para la ejecución de los Componentes.
- 2.13 **Beneficiarios.** Los beneficiarios de esta CT serán instituciones del sector público en Colombia que cumplen un rol relevante en el sistema financiero. En este sentido, la CT se alineará con los organismos que hagan parte de, o que brinden apoyo en la estrategia del previamente mencionado Grupo Bicentenario, tales como bancos públicos de desarrollo como Bancóldex, Finagro, Banco Agrario, Fondo Nacional de Garantías, Banca de las Oportunidades, e instituciones vinculadas como Unidad de Regulación Financiera, Superintendencia Financiera, Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, entre otros. La asignación de recursos se realizará siguiendo el principio de atención por orden de llegada, hasta agotarse la disponibilidad de los recursos de la CT.
- 2.14 **Alineación Estratégica.** La CT propuesta es consistente con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional 2020-2030 del Banco (AB-3190-2) y se alinea con los desafíos de desarrollo: (i) Inclusión Social e Igualdad, dado que velará por instituciones mejores preparadas para responder a temas de crédito de mujeres y PGD; (ii) Productividad e Innovación, dado que facilitará el acceso al financiamiento de empresas con escaso o nulo acceso al sistema financiero. Al mismo tiempo, está alineada con los temas transversales de: (i) Igualdad de Género y Diversidad, ya que velará por la inclusión de mujeres beneficiarias de iniciativas de empoderamiento económico, así como, el incrementar la productividad de la economía al impulsar el financiamiento de empresas de mujeres; (ii) Capacidad Institucional y Estado de Derecho, dado que facilitará el acceso al financiamiento de empresas con escaso o nulo acceso al sistema financiero. La CT contribuirá al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2020-2023 (GN-2727-12), ya que velará por la inclusión de mujeres beneficiarias de iniciativas de empoderamiento económico. El programa es consistente con los Documentos 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, y el Marco Sectorial de Género y Diversidad (GN-2800-13). Finalmente, el objetivo de esta CT se alinea con el pilar estratégico de la Estrategia de País del Grupo BID con

¹¹ Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. [Política de Reindustrialización de Colombia](#).

¹² BID. 2023 & BID. 2022. Retos de Desarrollo del País – Colombia.

Colombia 2019-2022 (GN-2972) de incrementar la productividad de la economía al impulsar el financiamiento de empresas de mujeres. Finalmente, la CT se alinea con los objetivos estratégicos del área prioritaria de “Instituciones eficaces, eficientes y transparentes” del Programa Estratégico para el Desarrollo Financiado con Capital Ordinario (GN-2819-14) al contribuir con los resultados esperados de: (i) fortalecer la calidad de instituciones y políticas así como la provisión de servicios e implementación de políticas, para mejorar la gestión pública; (ii) promover el desarrollo del sector privado al trabajar de la mano de instituciones en Colombia para una mejor inclusión financiera de las mujeres y PGD. Finalmente, la CT se alinea con la Estrategia de País del Grupo BID con Colombia (GN-2972), en atención con los objetivos estratégicos: (i) aumentar la eficiencia y calidad de la justicia; (ii) seguir reduciendo la pobreza, y eliminar la pobreza extrema; (iii) reducir la informalidad de la economía; y (iv) Incrementar el acceso equitativo a servicios básicos de calidad.

III. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 3.1 Las actividades contempladas en esta CT están organizadas en los siguientes componentes:
- 3.2 **Componente 1. Fortalecimiento institucional de actores del ecosistema financiero (US\$40.000).** Este componente prevé el apoyo en temas de fortalecimiento de las estructuras operativas de las instituciones del sector público que están vinculadas con el entorno de financiamiento a mujeres y PGD. Lo anterior incluye, por ejemplo, esquemas internos y estrategias que permitan orientar y contar con políticas institucionales de género y diversidad, incluyendo planes de acción, sesiones de trabajo tendientes a lograr una mayor articulación interinstitucional, incluyendo hojas de rutas, programas de fortalecimiento institucional, mejora en la capacidad de trabajar con datos desagregados por sexo y etnia, talleres de sensibilización y recomendaciones para su perfeccionamiento e implementación, aterrizaje territorial en zonas geográficas con presencia de PGD, entre otros. Para el despliegue de las actividades de este componente, se priorizarán y se articularán acciones que contemplen la realidad de las regiones de las mujeres y de PGD del país. Este componente articulará escalamiento de capacidades en temas que sean de prioridad para el Gobierno, tales como la economía popular y solidaria, y en línea con las prioridades del Grupo Bicentenario.
- 3.3 **Componente 2. Mejora de la capacidad de despliegue de políticas y programas financieros adecuados (US\$120.000).** Este componente actuará tanto en el frente de incorporación de género y diversidad en programas de financiamiento (transversalización), como en el de programas diseñados específicamente para mujeres y PGD (finanzas de género y diversidad). Las actividades de este componente contemplan la contratación de consultorías para realizar generación de conocimiento, para y el diseño de: (i) propuesta de políticas públicas y programas financieros que se adecuen a las necesidades de los segmentos poblacionales objetivo; y (ii) análisis, diseño y apoyo para la adaptación de productos y servicios financieros y no financieros que estarían estas poblaciones objetivo estarían requiriendo. Finalmente, se contempla que el foco de este componente tenga una priorización en aspectos de acompañamiento a la demanda para que los productos puedan tener un despliegue e impacto más adecuado. Se tendrá una perspectiva general con respecto a los mecanismos crediticios y de inclusión financiera de las mujeres, tanto bancarios, microfinancieros, sector cooperativo, como, potencialmente, FinTech, entre otros, que estén realizando una atención más adecuada a mujeres y PGD.

- 3.4 **Componente 3. Disseminación y sistematización de lecciones aprendidas (US\$40.000).** Este componente financiará las siguientes actividades: (i) la documentación y sistematización de las lecciones aprendidas y experiencias, incluido la generación de productos de conocimiento y publicaciones a través de distintos formatos; y (ii) la organización de talleres y seminarios para para la difusión de todo el conocimiento generado.
- 3.5 **Propiedad Intelectual.** Todos los derechos de propiedad intelectual derivados de los productos de conocimiento resultantes de la presente CT serán de propiedad del Banco.
- 3.6 **Presupuesto.** El costo total de la operación es de US\$200.000 que serán financiados por la Ventanilla 2, Área Prioritaria 3: Instituciones Eficaces, Eficientes y Transparentes (W2C) del Programa Estratégico para el Desarrollo financiado con Capital Ordinario (OC-SDP). El cuadro 1 a continuación expone el presupuesto indicativo por componente:

Cuadro 1. Presupuesto Indicativo en USD

Actividad/ Componente	Descripción	BID/W2C	Financiamiento Total
Componente 1	Fortalecimiento institucional a actores del ecosistema financiero	40.000	40.000
Componente 2	Mejora de la capacidad de despliegue de políticas y programas adecuados	120.000	120.000
Componente 3	Metodologías de evaluación, monitoreo, disseminación y sistematización de lecciones aprendidas	40.000	40.000
Total		200.000	200.000

IV. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- 4.1 Por solicitud del beneficiario, el BID será el ejecutor de los recursos de esta CT a través de la División de Conectividad, Mercados y Finanzas (IFD/CMF) en coordinación con la Oficina de País en Colombia (CAN/CCO), y la División de Género y Diversidad (SCL/GDI), articulando las actividades de esta, en interacción plena con las contrapartes locales.
- 4.2 De acuerdo con los Lineamientos Operativos de Productos de Cooperación Técnica" (GN-2629-1) y el Anexo II de los Procedimientos para el Procesamiento de Operaciones de Cooperación Técnica"(OP-619-4 Anexo II, C 2.2), la ejecución del BID se justifica porque: (i) esta CT beneficiará a distintas instituciones del sector financiero público de Colombia; (ii) las instituciones con las que se trabajaría en la CT en Colombia adolecen de la experiencia en ejecución de proyectos específicos en el frente de financiamiento a mujeres empresarias y PGD, no contando con la capacidad institucional requerida; y (iii) IFD/CMF cuenta con la experiencia técnica en la ejecución de programas similares que promueven el financiamiento de mujeres empresarias y pueblos indígenas y la capacidad técnica necesaria para ejecutar debida y oportunamente las actividades. La combinación de estos elementos es relevante para el éxito de la CT. Asimismo, se considera que el Banco cuenta con los sistemas adecuados para garantizar la correcta ejecución de la operación y asegurar la sostenibilidad de la ejecución del proyecto en línea con las "Directrices Operativas para Productos de Cooperación Técnica" (GN-2629-1) y los Procedimientos para la

Tramitación de Operaciones de Cooperación Técnica y Asuntos Relacionados (OP-619-4, Anexo II, C 2.2).

- 4.3 El plazo de ejecución y desembolso será de 36 meses. El jefe de equipo y el equipo de proyecto asegurarán que los productos sigan los estándares técnicos y de calidad, y que se realice toda la coordinación necesaria antes del inicio de las actividades, incluyendo asegurar todas las cartas respectivas antes de iniciar cualquier actividad, contrato o desembolso con el país.
- 4.4 Las actividades a ser ejecutadas bajo esta operación han sido incluidas en el Plan de Adquisiciones (Anexo IV) y se llevarán a cabo de conformidad con la Política de Gestión Financiera del Banco para Proyectos Financiados por el BID (OP-273-2) y las políticas de adquisiciones establecidas por el Banco, a saber: (a) AM-650 para consultores individuales; (b) GN-2765-4 y Directrices operacionales OP-1155-4 para empresas consultoras para servicios de naturaleza intelectual; (c) GN-2303-28 para servicios logísticos y otros servicios que no sean de consultoría. En el caso de que firmas consultoras requieran ser contratadas, se seguirán dichos procesos. La CT será monitoreada a través de: (i) la programación de actividades; (ii) el plan de adquisiciones; y (iii) visitas in situ.

V. Riesgos importantes

- 5.1 Existe el riesgo de que se ralentice la ejecución de la CT si no existe coordinación y direccionamiento eficaz entre las diversas instancias del sector público que tienen roles en el financiamiento de mujeres empresarias. Para mitigar este riesgo el BID apoyará en la articulación con diferentes actores de alto nivel con todas las partes interesadas para contar con mecanismos de coordinación estratégica que aseguren una intervención ordenada, complementaria y sinérgica con otras CTs y proyectos del BID.

VI. Excepciones a las políticas del Banco

- 6.1 No hay excepciones a las políticas del Banco.

VII. Salvaguardias Ambientales

- 7.1 Esta CT no financiará estudios de viabilidad o prefactibilidad de proyectos de inversión ni estudios ambientales y sociales asociados. Por lo tanto, no tiene requisitos aplicables del Marco de Política Ambiental y Social del Banco (ESPF).

Anexos Requeridos:

[Solicitud del Cliente - CO-T1691](#)

[Matriz de Resultados - CO-T1691](#)

[Términos de Referencia - CO-T1691](#)

[Plan de Adquisiciones - CO-T1691](#)