

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

COLOMBIA

**PROGRAMA DE APOYO PARA FORTALECER LA INTEGRACIÓN DE COLOMBIA EN LAS
CADENAS GLOBALES DE VALOR**

(CO-L1268)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Alejandra Villota (INT/TIN), Jefe de Equipo; Sandra Corcuera, Samuel Moreno, Jennifer Taborda, Carolina López, Yasmin Esteves, y Oscar Vasco (INT/TIN); María Paula Gerardino, Jorge Gallego (SPD/SDV); Sofia Greco (LEG/SGO); Fernando Vargas (IFD/CTI); Alejandro Rasteletti (IFD/FMM); Priscilla Gutierrez (CAN/CCO); Claudia Piras (SCL/GDI); Olga Lucía de Narváez (DSP/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 | 15 |
| C. Indicadores claves de resultados..... | 18 |
| II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS | 19 |
| A. Instrumento de financiamiento | 19 |
| B. Riesgos ambientales y sociales | 20 |
| C. Riesgos fiduciarios..... | 20 |
| D. Otros riesgos y temas claves | 20 |
| III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN..... | 21 |
| A. Resumen de los arreglos de implementación | 21 |
| B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados | 22 |
| IV. CARTA DE POLÍTICA | 22 |

| ANEXOS | |
|-----------|--|
| Anexo I | Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) - Resumen |
| Anexo II | Matriz de Políticas |
| Anexo III | Matriz de Resultados |

| ENLACES ELECTRÓNICOS REQUERIDOS (EER) | |
|---------------------------------------|--|
| EER#1 | Carta de Política |
| EER#2 | Matriz de Medios de Verificación |
| EER#3 | Plan de Monitoreo y Evaluación |

| ENLACES ELECTRÓNICOS OPCIONALES (EEO) | |
|---------------------------------------|--|
| EEO#1 | Fortalecimiento de Cadenas Regionales de Valor en América Latina y el Caribe. Nota Conceptual. GN-3038 |
| EEO#2 | Informe Final Misión de Internacionalización, 2021 |
| EEO#3 | Nueva Política Nacional Logística |
| EEO#4 | Pacto por el desarrollo Productivo: Política Industrial en Marcha |
| EEO#5 | Política de Internacionalización para el Desarrollo Productivo Regional |

| ABREVIATURAS | |
|--------------|---|
| ALC | América Latina y el Caribe |
| AFC | Acuerdo de Facilitación de Comercio |
| ARM | Acuerdos de Reconocimiento Mutuo |
| AP | Alianza del Pacífico |
| BID | Banco Interamericano de Desarrollo |
| BM | Banco Mundial |
| CAN | Comunidad Andina de Naciones |
| CGV | Cadenas Globales de Valor |
| CIT | Sector Comercio, Industria y Turismo |
| CRF | Marco de Resultados Corporativos |
| CT | Cooperación Técnica |
| DANE | Departamento Administrativo Nacional de Estadística |
| DEM | Matriz de Efectividad en el Desarrollo (siglas en inglés) |
| DIAN | Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales |
| DNP | Departamento Nacional de Planeación |
| FMI | Fondo Monetario Internacional |
| FME | Fondo Mujer Emprende |
| GNC | Gobierno Nacional |
| IED | Inversión Extranjera Directa |
| MDR | Mercado Digital Regional |
| MinCIT | Ministerio de Comercio, Industria y Turismo |
| MHCP | Ministerio de Hacienda y Crédito Público |
| MIPYME | Micro, Pequeñas y Medianas Empresas |
| MT | Ministerio de Transporte |
| NME | No minero-energéticas |
| OCDE | Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico |
| OE | Organismo Ejecutor |
| OMC | Organización Mundial del Comercio |
| OEA | Operador Económico Autorizado |
| OVE | Oficina de Evaluación y Supervisión |
| PAS | Planes de Admisibilidad Sanitaria |
| PBP | Préstamo Programático de Apoyo a Reformas de Políticas (siglas en inglés) |
| PDP | Política Nacional de Desarrollo Productivo |
| PIB | Producto Interno Bruto |
| PME | Plan de Monitoreo y Evaluación |
| PNL | Política Nacional Logística |
| PND | Plan Nacional de Desarrollo |
| p.p. | Puntos porcentuales |
| RUES | Registro Único Empresarial |
| RUP | Registro Único de Proponentes |
| SBC | Servicios basados en el conocimiento |
| SIED | Servicio de Facilitación de la Inversión Extranjera Directa |
| TLC | Tratado de Libre Comercio |
| VUCE | Ventanilla Única de Comercio Exterior |
| VUI | Ventanilla Única de Inversión |
| WEF | Foro Económico Mundial (siglas en inglés) |

RESUMEN DEL PROYECTO
COLOMBIA
PROGRAMA DE APOYO PARA FORTALECER LA INTEGRACIÓN DE COLOMBIA EN LAS
CADENAS GLOBALES DE VALOR
(CO-L1268)

| Términos y Condiciones Financieras | | | | |
|---|--|----------|--|--|
| Prestatario | | | Facilidad de Financiamiento Flexible ^(a) | |
| República de Colombia | | | Plazo de amortización: | 19 años |
| Organismo Ejecutor | | | Período de desembolso: | 1 año |
| Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) | | | Período de gracia: | 6,5 años ^(b) |
| Fuente | Monto (US\$) | % | Tasa de interés: | Basada en SOFR |
| BID (Capital Ordinario): | 200.000.000 | 100 | Comisión de crédito: | ^(c) |
| | | | Comisión de inspección y vigilancia: | ^(c) |
| | | | Vida Promedio Ponderada (VPP): | 12,60 años |
| Total: | 200.000.000 | 100 | Moneda de aprobación: | Dólares de los Estados Unidos de América |
| Esquema del Proyecto | | | | |
| <p>Objetivo/descripción del proyecto: El objetivo general de esta serie programática y su primera operación es promover la integración de Colombia en las cadenas globales de valor (CGV) para impulsar el crecimiento económico. Los objetivos específicos son: (i) facilitar la atracción y el establecimiento de Inversión Extranjera Directa (IED) de eficiencia productiva; (ii) facilitar las operaciones de comercio exterior; y (iii) fortalecer las capacidades productivas y exportadoras de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME).</p> <p>La presente operación es la primera de dos operaciones consecutivas, vinculadas técnicamente entre sí, pero financiadas de forma independiente bajo la modalidad de Préstamo Programático de Apoyo a Reformas de Política (PBP).</p> | | | | |
| <p>Condiciones contractuales especiales previas al primer y único desembolso del financiamiento: El desembolso de los recursos del financiamiento del Banco estará sujeto al cumplimiento por parte del Prestatario, a satisfacción del Banco, de las condiciones de reforma de política, previstas en la Matriz de Políticas (Anexo II) y en la Carta de Política, en adición a las demás condiciones establecidas en el contrato de préstamo. (Ver ¶3.2)</p> | | | | |
| <p>Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna.</p> | | | | |
| Alineación Estratégica | | | | |
| Desafíos^(d): | SI <input type="checkbox"/> | | PI <input checked="" type="checkbox"/> | EI <input checked="" type="checkbox"/> |
| Temas Transversales^(e): | GE <input checked="" type="checkbox"/> y DI <input type="checkbox"/> | | CC <input type="checkbox"/> y ES <input type="checkbox"/> | IC <input checked="" 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, de productos básicos y de protección contra catástrofes. 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) SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).
- ^(e) GE (Igualdad de Género) y DI (Diversidad); CC (Cambio Climático) y ES (Sostenibilidad Ambiental); IC (Capacidad Institucional y Estado de Derecho).

I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, problemática y justificación

- 1.1 **Contexto macroeconómico.** En 2020, la economía colombiana tuvo la mayor contracción económica en 100 años (-7,0%), disparando el desempleo (15,9%) y aumentando la pobreza¹. Adicionalmente, las exportaciones se contrajeron -21,4%, registrando el segundo más bajo desempeño exportador de América Latina y el Caribe (ALC: -8,7%)², y los flujos de Inversión Extranjera Directa (IED) cayeron -46% (ALC -34,7%)³. Para mitigar los efectos de la pandemia del COVID-19 sobre los hogares y empresas colombianas, el Gobierno Nacional (GNC) implementó una batería de medidas como subsidios a la nómina para preservar los empleos formales, programas de transferencias monetarias para apoyar a los hogares más vulnerables y garantías públicas sobre préstamos a pequeñas empresas para facilitar su acceso a crédito, entre otros. Estos esfuerzos conllevaron a la suspensión temporal de la Regla Fiscal. El déficit fiscal alcanzó 7,8% del Producto Interno Bruto (PIB) y la deuda bruta 64,8% del PIB⁴.
- 1.2 En el 2021 la economía entró en una senda de recuperación, logrando un crecimiento de 10,6%, impulsado por el consumo privado y el gasto público. El desempleo, por su parte, descendió a 13,7%, aunque a diciembre 2021 todavía faltaba por recuperar 1,2 millones de empleos perdidos⁵. Para guiar el proceso de consolidación fiscal, se aprobó la “Ley de Inversión Social⁶” que espera recaudar 1,4% del PIB, enfatizando la austeridad del gasto público y cambios en la tributación empresarial. El déficit fiscal (7,1%) y la deuda bruta (63,8%)⁷ cerraron el año con reducciones que, aunque marginales, señalan el compromiso del GNC con el ajuste de las finanzas públicas. Para 2022, las proyecciones del Banco de la República apuntan a un crecimiento del 5,0%⁸ y una ralentización al 2,9% para 2023⁹. Adicionalmente, la recuperación está afectando la tasa de inflación, que ascendió a 5,62% en 2021 –con expectativas al alza durante 2022–, provocando un aumento de la tasa de intervención en más de 300 puntos básicos, ubicándola actualmente en 6,0% anual¹⁰.
- 1.3 **En este contexto de reducido espacio fiscal y bajo ahorro interno, Colombia debe apalancarse en su sector externo para crear condiciones de crecimiento sostenible en el largo plazo.** La reconfiguración de las cadenas globales de valor (CGV)¹¹, que comenzó luego de la crisis de 2008/09 y se aceleró

¹ Pobreza extrema se incrementó en 5,5 puntos porcentuales (p.p) y la monetaria en 6,8 pp. [Marco Fiscal de Mediano Plazo 2021](#).

² Detrás de Venezuela. [Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo \(UNCTAD\), 2021](#).

³ Banco de la República (BanRep), 2021.

⁴ [Marco Fiscal de Mediano Plazo 2021](#). Comparativamente, el déficit fiscal en 2019 fue 2,5% del PIB y la deuda se situó en 48,3% del PIB.

⁵ [Departamento Administrativo Nacional de Estadística \(DANE\)](#).

⁶ [Ley 2155 de 2021](#).

⁷ [Ministerio de Hacienda, febrero 2022](#).

⁸ El Fondo Monetario Internacional (FMI) proyecta un crecimiento de 5,8%.

⁹ [Informe de Política Monetaria – abril 2022](#).

¹⁰ Ibid.

¹¹ Fragmentación internacional de la producción, para ganar eficiencia y reducir costos de producción. [Blyde, 2014](#). En esta operación, la participación de un país en las CGV se identifica midiendo el porcentaje del valor agregado externo contenido en las exportaciones.

con la pandemia, genera una excelente oportunidad para alcanzar este objetivo. En efecto, con el fin de darle mayor seguridad a su cadena de suministro, las empresas multinacionales están considerando relocalizar sus operaciones o buscar nuevos proveedores más cercanos a sus mercados finales¹². Esta regionalización de las CGV representa una oportunidad para que Colombia atraiga la inversión que consolide la reactivación e impulse su proceso de integración internacional. La participación en CGV tiene el potencial de aumentar la productividad y diversificar el comercio y la producción porque permite a los países especializarse, aprovechando ventajas comparativas, en una o varias etapas de la producción. Un aumento de 10% en la participación de un país en CGV permite un incremento de 1,6% en la productividad laboral y de hasta 14% del PIB per cápita¹³. Asimismo, las empresas que participan en CGV son más productivas¹⁴, adoptan y transfieren conocimiento y tecnología, demandan personal más calificado, pagan mayores salarios y contratan más mujeres¹⁵.

- 1.4 **Participación de Colombia en las CGV.** El país cuenta con 17 acuerdos comerciales vigentes que otorgan acceso a 62 países y a más de 1.500 millones de consumidores. Sin embargo, presenta niveles relativamente bajos de apertura comercial¹⁶ y un rezago en su inserción en las CGV (8,7%,¹⁷ 2015-2019) en comparación con otros países de la región (México 30%, Chile 23%, Costa Rica 18%) y con países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE 26%). Además, la participación de Colombia en encadenamientos intrarregionales¹⁸ (2,2%, 2015-2019) es menor a la observada en otros países de ALC como Chile (7,8%), Costa Rica (4,4%) y Perú (3,5%). Este bajo desempeño de Colombia en las CGV sigue asociado, entre otros factores, a:
- 1.5 **Necesidad de mejorar la seguridad jurídica y reducir los costos de transacción para los inversionistas que buscan nuevas localizaciones.** En primer lugar, los inversionistas deben enfrentarse a constantes cambios regulatorios¹⁹ e interpretaciones normativas por parte de las entidades centrales y territoriales, que pueden impactar negativamente su inversión²⁰. El país ocupa la posición 108/141 en eficiencia para la solución de controversias inversionista-Estado, por detrás de Chile (50) y Costa Rica (72)²¹ y se encuentra rezagado en

¹² En junio 2020, 75% de las empresas estadounidenses con fábricas en el exterior estaban considerando ubicar parte de su producción en otros países, [UBS Evidence Lab, 2020](#). En agosto 2020, el 93% de las empresas encuestadas reportó planes para reconfigurar sus CGV, [McKinsey, 2020](#). En noviembre 2021, la regionalización de las CGV se mantenía como prioridad del 90% de los encuestados, [McKinsey, 2021](#).

¹³ [Banco Mundial \(BM\), 2020](#); [FMI, 2020](#); [EEO#1](#).

¹⁴ Empresas colombianas en CGV son 38% más productivas que otros exportadores y producen el 80% de las exportaciones. [D'Udine, Rocha y Vigil, 2021](#).

¹⁵ [Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos \(OCDE\), 2019](#); [BM, 2020](#); [EEO#1](#); [Arenas, Espitia y Winkler, 2021](#). Para más información revisar ([enlace](#)).

¹⁶ Comercio internacional/PIB 2020: 33,6%. Ecuador (43,3%); Perú (46,8%); Bolivia (56%); OCDE (58,2%). [BM, 2020](#).

¹⁷ Valor agregado externo contenido en exportaciones. Cálculos propios con datos UNCTAD-Eora.

¹⁸ Valor agregado extranjero proveniente de la misma región, incorporado en exportaciones.

¹⁹ Colombia ha realizado 12 reformas tributarias en las últimas dos décadas.

²⁰ [Silva, Eduardo, 2021. Informe final: Diseño e Implementación de la Figura del Ombudsperson de Inversión en Colombia](#). Colombia tiene 17 casos abiertos de disputas internacionales inversionista-estado. Chile (2), México (12). Más del 50% de las controversias son por inseguridad jurídica.

²¹ [World Economic Forum \(WEF\), 2019](#).

la suscripción de acuerdos de inversión²², a través de los cuales se brinda previsibilidad y seguridad en el tratamiento de las inversiones. En segundo lugar, los costos de transacción, determinantes para la toma de decisión de los inversionistas, son superiores a la media regional. En Colombia, el número de horas promedio que toma completar un trámite²³ es 7,4 horas (ALC: 5,4). Además, solo el 16% de los trámites se puede empezar y terminar en línea²⁴. El establecimiento de una inversión requiere entre 12 y 41 trámites en promedio y el proceso puede tomar entre 69 días y 32 meses, dependiendo de cuán regulado es el sector²⁵.

- 1.6 Estos indicadores tienen un impacto negativo en el clima de negocios y en la competitividad del país, desincentivando la atracción y establecimiento de IED de eficiencia productiva²⁶, la cual tiene el potencial de diversificar la economía. Como resultado, más del 45% de los flujos de IED que recibe Colombia se han concentrado históricamente (2010-2019) en el sector minero-energético²⁷. Por su parte, la IED en busca de eficiencia productiva, representa tan sólo el 15% del total. Países de similar ingreso per cápita capturan entre 20% y 40%²⁸.

1.7 **Altos costos logísticos y bajo aprovechamiento de acuerdos comerciales.**

Las empresas que participan en CGV emiten cinco veces más envíos internacionales que los exportadores por fuera de estas cadenas, demandando una logística ágil en frontera. Adicionalmente, las empresas en CGV son más vulnerables a aranceles y costos regulatorios porque dependen un 30% más de insumos importados²⁹. En Colombia, el costo logístico para las empresas que realizan operaciones de comercio exterior representa el 36% del valor de sus ventas³⁰. El tiempo requerido para realizar una exportación o importación es de 112 horas, esto es más que el doble del promedio de la región (ALC: 55,3 horas para exportar, 55,6 horas para importar) y trece veces más que el tiempo promedio de los países OCDE (12,7 horas y 8,5 horas respectivamente)³¹. Asimismo, los costos derivados de aranceles³² y de barreras no arancelarias que, a 2019 cubrían casi el 80% de las partidas arancelarias de importación³³, encarecen el acceso a insumos, bienes de capital y tecnología.

- 1.8 Por otra parte, el aprovechamiento de acuerdos comerciales sigue presentando desafíos para el país. La participación de las exportaciones no minero-energéticas hacia países con acuerdo comercial se ha incrementado apenas 1,9 puntos porcentuales (p.p.) en los últimos 30 años³⁴. Por ejemplo, en materia agropecuaria, Colombia ha logrado tratamientos arancelarios preferenciales en

²² Colombia: 7 tratados bilaterales de inversión; Chile: 34; México:31; Perú: 27. [UNCTAD, 2021](#). [Colombia](#): 13 acuerdos para evitar doble tributación; [Chile](#): 25; [México](#):41.

²³ Promedio principales servicios públicos transaccionales en un país.

²⁴ [BID, 2018](#).

²⁵ [IDOM, 2020](#).

²⁶ IED donde las empresas buscan reducir los costos de producción/distribución dentro de las CGV. Está orientada a la exportación. (Dunning, 2002).

²⁷ [BanRep, 2021](#).

²⁸ [BM, 2017](#).

²⁹ [Winker, Deborah, et al., 2021](#).

³⁰ Encuesta Nacional Logística ([ENL, 2020](#)).

³¹ [Doing Business](#), BM, 2020.

³² Arancel promedio de Colombia: 2,9%; México: 1,2%; Perú: 0,7%; Chile: 0,4%. [BM, 2019](#).

³³ [Garcia et al, 2019](#).

³⁴ 82% en 1991 a 83,9% en 2020. MinCIT, 2021.

casi todos los continentes para sus exportaciones, no obstante, las ventas externas siguen concentradas en productos tradicionales, principalmente café, flores y banano, que representaron en 2020, el 58% de las exportaciones del sector³⁵. En el periodo 1992-2019 Colombia incrementó sus exportaciones agrícolas 2,9 veces, Chile 7,4 y Perú 20 veces³⁶. Esto se debe, en parte, a barreras de admisibilidad sanitaria que limitan el acceso efectivo a los mercados internacionales.

1.9 **Baja productividad y diversificación del aparato productivo y exportador.**

Colombia exporta menos de la mitad de lo esperado dado su tamaño en términos de PIB y población³⁷ y la complejidad de su canasta exportadora no se ha modificado en los últimos 20 años³⁸. Dos tercios de las exportaciones de bienes se concentran en petróleo, carbón, café y ferroníquel. Las manufacturas de alto contenido tecnológico representan solo el 2%³⁹ y las exportaciones de servicios menos del 20% de las exportaciones totales. Las exportaciones de servicios basados en el conocimiento (SBC), los cuales hacen uso intensivo de mano de obra calificada y permiten la transferencia de tecnología, representan menos del 3%⁴⁰. Comparativamente, en ALC, las exportaciones de bienes primarios representan, en promedio, el 25% y las exportaciones de bienes con alto contenido tecnológico, el 9%. Por su parte, los países OCDE, en promedio, concentra un 13% de sus exportaciones en bienes de alta intensidad tecnológica y los SBC representan más del 13% de su comercio con el resto del mundo⁴¹.

1.10 La baja sofisticación y diversificación del aparato productivo está asociada a bajos niveles de productividad⁴². Las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME) que representan el 99% del tejido empresarial del país⁴³, reportan niveles inferiores de productividad⁴⁴ y de internacionalización⁴⁵ en comparación con las grandes empresas colombianas y las MIPYME de otros países. Entre los factores que explican el bajo desempeño están: factores internos a la empresa, como son el bajo uso y apropiación de tecnología y de estándares de calidad, déficit de habilidades gerenciales para el desarrollo empresarial y exportador, malas prácticas de gestión, entre otros; así como factores externos a la empresa, como la excesiva carga regulatoria, la dispersión y poca especialización de instrumentos de apoyo empresarial, débil oferta de servicios de asistencia técnica para la calidad, obstáculos para acceder a mercados internacionales⁴⁶. Además, el

³⁵ [Departamento Nacional de Planeación \(DNP\), 2021.](#)

³⁶ [EEO#2.](#)

³⁷ Exportaciones per cápita 2015-2019 observado: US\$990; esperado: US\$2.029. [EEO#2.](#)

³⁸ Colombia se ubica en el puesto 55/133 en el Índice de Complejidad Económica. En la última década, la economía colombiana ha perdido 7 posiciones en el ranking. [Atlas de Complejidad Económica de Harvard.](#)

³⁹ [Informe Nacional de Competitividad \(INC\) 2020 – 2021.](#)

⁴⁰ Las exportaciones de SBC aportan 0,51% al PIB de Colombia (ALC: 0,98% PIB). [Perfiles comerciales. Organización Mundial del Comercio \(OMC\), 2019.](#)

⁴¹ [INC 2020-2021.](#) Estadísticas Organización Mundial del Comercio (OMC), 2019.

⁴² [Política Nacional de Desarrollo Productivo \(PDP\), 2016.](#)

⁴³ De 1.633.081 empresas registradas en el Registro Único Empresarial (RUES) en 2019, 92,3% eran micro, 5,7% pequeñas, 1,5% medianas y 0,5% grandes. [DNP, 2021.](#)

⁴⁴ La productividad laboral de una microempresa en Colombia equivale al 16% de una gran empresa. En pequeñas y medianas empresas la relación es 43% y 51% respectivamente. [OECD-UN-UNIDO, 2019.](#) Promedio OECD: 55%, 73% y 85% [OECD, 2017.](#)

⁴⁵ En Colombia, más del 20% de las grandes empresas exportan, en comparación con 0,5% de las MIPYME. [INC 2020-2021.](#) En países OCDE, exportan 20%-40% de las MIPYME. [OCDE, 2018.](#)

⁴⁶ [PDP 2016; DNP 2021; INC 2020-2021.](#)

acceso al financiamiento de las MIPYME en Colombia es restringido frente a otros países de similar desarrollo⁴⁷.

- 1.11 **Para aprovechar la oportunidad derivada de la reconfiguración de las CGV, el GNC ha estructurado una agenda de política para atender los desafíos antes mencionados, centrada en fortalecer la integración de Colombia en la economía mundial.** Para fortalecer esta agenda, el GNC recibió en agosto 2021, las recomendaciones de la Misión de Internacionalización ([EEO#2](#)), que contó con el apoyo del BID, entre otras entidades. Las recomendaciones de la Misión argumentan que Colombia debe trabajar por una mayor y más efectiva integración en los circuitos de producción y comercialización globales para acelerar su proceso de transformación tecnológica, cerrar las brechas en productividad y lograr así mayores niveles de prosperidad para los colombianos. Para traducir estas recomendaciones en acciones de política concretas y convertir a la internacionalización en una política de Estado, el GNC acaba de publicar la política pública de internacionalización para el desarrollo productivo regional ([EEO#5](#)). Esta política busca profundizar la conexión del país con el mundo, con un especial enfoque en la internacionalización de las actividades productivas regionales. La política apunta a: captar talento global y maximizar la contribución de la diáspora colombiana a la internacionalización; atraer empresas extranjeras para fortalecer la sofisticación del aparato productivo y su inserción en CGV; reducir barreras al comercio e implementar mejoras logísticas; promover las exportaciones de servicios modernos; y fortalecer el marco institucional existente para una efectiva internacionalización.
- 1.12 En este contexto, la estrategia del programa, en línea con las recomendaciones de la Misión y la política pública de internacionalización, consiste en generar las condiciones para maximizar las oportunidades derivadas de la reconfiguración de las CGV, como un medio para consolidar el crecimiento sostenido del país a largo plazo. Esto se realizará mediante la articulación y el fortalecimiento del marco normativo y de política pública que permita mejorar el clima de negocios para atraer inversión productiva, facilitar las operaciones de comercio exterior y al mismo tiempo, mejorar las capacidades productivas y exportadoras de las MIPYME para que participen exitosamente del proceso de internacionalización, maximizando el impacto sobre el empleo y la economía local.
- 1.13 **Atracción y establecimiento de IED de eficiencia para catalizar la participación en CGV⁴⁸.** Para mejorar la inserción de Colombia en las CGV es necesario diversificar la IED hacia sectores de mayor valor agregado⁴⁹. Por ejemplo, en Costa Rica, la IED de eficiencia representa en promedio el 33% de todo el flujo de IED. Por cada dólar adicional de IED productiva que llega al país, se genera un crecimiento adicional del PIB de US\$5 y las exportaciones no tradicionales se incrementan en US\$14 adicionales⁵⁰. Este tipo de IED es sensible

⁴⁷ De acuerdo con OCDE, Colombia ocupa el tercer puesto en la tasa de interés real más alta para MIPYME, detrás de Brasil y Perú en una muestra de 42 países. [PND 2018 - 2022](#).

⁴⁸ La apertura a la IED se asocia positivamente con una mayor participación en las CGV. Buelens and Tirpak, 2017; [Fernandes, Kee & Winkler, 2020](#).

⁴⁹ Para efectos de esta operación, se medirá la variación anual de la IED en sectores no extractivos.

⁵⁰ [Zolezzi et al, 2020](#).

a la política de inversión y a los costos de transacción, ya que muchos países compiten para atraerla.

- 1.14 Bajo este contexto, el GNC ha diseñado una estrategia focalizada en atraer IED de eficiencia, que busca reducir el costo país y mejorar la competitividad del entorno para hacer negocios. Como parte de esta estrategia, el GNC impulsó la política de racionalización de trámites (Ley 2052/2020; Decreto 088/2022), que establece la obligación de simplificar, automatizar y digitalizar los trámites, a cargo de la Rama Ejecutiva, para facilitar el cumplimiento de obligaciones para ciudadanos y empresas, haciendo estos procesos más eficientes y transparentes. Asociado a este objetivo, se crea la Ventanilla Única de Inversiones (VUI)⁵¹ (Decreto 1644/2021), para centralizar y digitalizar los principales trámites de inversión, reduciendo los costos y tiempos de invertir en el país. Adicionalmente, se crea el Servicio de Facilitación de la Inversión Extranjera Directa (SIED)⁵² como una herramienta para la resolución alternativa de conflictos de inversión. Estas dos herramientas cuentan con el apoyo técnico y financiero del BID ([4929/OC-CO](#)).
- 1.15 En materia de atracción de inversiones, se modernizó la normativa de zonas francas del 2016 (Decreto 278/2021), fortaleciendo su rol como instrumento para el desarrollo productivo y exportador⁵³. El nuevo régimen busca atraer proyectos de inversión que fomenten la transformación productiva y exportadora del país, priorizando incentivos para el establecimiento de estas zonas especiales en territorios de menor desarrollo relativo y enfatizando industrias intensivas en tecnología, servicios de exportación, parques tecnológicos y agroindustria. Adicionalmente, el GNC suscribió recientemente el acuerdo de promoción y protección de inversiones con España y el convenio para eliminar la doble imposición con Uruguay. Asimismo, entró en vigor el convenio para evitar la doble tributación con Italia y Francia. Estos instrumentos contribuyen a establecer reglas claras para el tratamiento de inversiones.
- 1.16 Existe evidencia que confirma que los flujos de IED aumentan en un entorno jurídico y normativo previsible, donde la transparencia, la menor discrecionalidad burocrática y el acceso a mecanismos de resolución de conflictos son importantes factores para la toma de decisiones de inversión⁵⁴. Similarmente, estudios recientes muestran que mejorar la calidad institucional es esencial para incrementar la participación de un país en CGV⁵⁵. Colombia tiene ahora el desafío de implementar este proceso de reformas para la atracción y el establecimiento de IED de eficiencia. Especialmente, será imperativo continuar con el proceso de focalización y fortalecimiento del régimen de zonas francas para convertirlo en un instrumento efectivo de desarrollo de CGV. Asimismo, los instrumentos de facilitación de la inversión, como la VUI y el SIED deben entrar prontamente en

⁵¹ Plataforma que centraliza y digitaliza trámites/permisos para las empresas que deseen establecerse/operar en un país. La VUI de Costa Rica ha reducido los tiempos de registro de personal en 73%, de registro de empresa en 63% y de la obtención de permisos sanitarios en 62%. [BID, 2018](#).

⁵² Gracias al mecanismo de solución de conflictos inversionista-Estado de Corea que, en 2018 gestionó y resolvió 269 quejas, el monto de reinversión en 2018 aumentó 69,5% versus 2017. [Gomez, Daniela, 2021](#).

⁵³ Las mejores prácticas internacionales señalan que las zonas francas deben ser no solo una herramienta de promoción de inversiones, sino ante todo una herramienta de política industrial. [UNCTAD, 2019](#); [BID, 2021](#).

⁵⁴ La reducción de 1 p.p en el riesgo normativo incrementa la probabilidad de un inversionista de ingresar en un país o expandir sus inversiones hasta en 2 p.p [Global Investment Competitiveness Report 2019/2020, BM.](#)

⁵⁵ [EEO#1](#).

operación. Por otro lado, la aprobación y entrada en vigor de nuevos acuerdos para la protección y facilitación de las inversiones debe ser una prioridad para el GNC.

- 1.17 **Reducción de los costos del comercio para promover la competitividad de las CGV.** Otro factor clave para la inserción en CGV es el intercambio fronterizo de bienes de forma rápida y costo-eficiente. En esta línea, el GNC dio un paso decisivo para modernizar el sistema aduanero nacional (Decreto 360/2021), eliminando barreras que limitan la competitividad del comercio exterior. Estos esfuerzos se potencian con la implementación del nuevo sistema informático de gestión aduanera, que recibe el apoyo técnico y financiero del BID ([5148/OC-CO](#)). Asimismo, se logró la suscripción de Acuerdos de Reconocimiento Mutuo (ARM) del programa Operador Económico Autorizado (OEA) con Brasil y Uruguay, a través de los cuales las empresas OEA se benefician de un trato aduanero ágil y diferenciado en las fronteras de estos países. Estas acciones normativas se complementan con la actualización de la nueva Política Nacional Logística (PNL) (CONPES 3982/2020), que busca, con recursos financieros y técnicos del Banco ([5229/OC-CO](#)), poner en marcha acciones concretas para reducir integralmente los costos y tiempos logísticos del país (CONPES 4015/2020).
- 1.18 Por otra parte, la consolidación de CGV depende del fortalecimiento de la integración comercial y regional de Colombia, para reducir los costos derivados de las barreras arancelarias⁵⁶ y no arancelarias. En este sentido, entró en vigor la profundización del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Guatemala, logrando accesos preferenciales para el caucho, textiles y confecciones. Adicionalmente, se avanzó en el fortalecimiento de la integración en el marco de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), incluyendo el intercambio digital de documentos de comercio, la armonización de reglamentos técnicos y la aprobación de la agenda digital andina, para fomentar el comercio transfronterizo de servicios. En la Alianza del Pacífico (AP), se eliminaron obstáculos técnicos al comercio en productos de aseo y dispositivos médicos y se suscribió el acuerdo comercial con Singapur, que potenciará la generación de cadenas regionales de producción. Adicionalmente, se logró la aprobación del Convenio sobre Importación Temporal (Ley 2145/2021), que permite la importación y exportación temporal de mercancías libres de impuestos y aranceles, incluidos insumos de las industrias culturales. Finalmente, el país aceleró la implementación de la Estrategia de Diplomacia Sanitaria, enfocada en agilizar procesos de admisibilidad sanitaria para lograr exportaciones agropecuarias a mercados estratégicos. Como resultado, desde 2019, se ha logrado el acceso de 49 productos agropecuarios a 23 países⁵⁷.
- 1.19 Varios estudios confirman que la reducción de los costos logísticos se asocia a un aumento en las exportaciones de alto valor agregado en las CGV⁵⁸ y que los acuerdos comerciales tienen un impacto positivo sobre la participación de un país

⁵⁶ La reducción arancelaria promedio del 56%, que se registró en ALC entre 1990 y 2010, aceleró el crecimiento del PIB per cápita promedio anual en 0,6 p.p. [BID, 2019](#).

⁵⁷ [Logros Gobierno de Colombia 2020 - 2021](#).

⁵⁸ Una mejora de 1 p.p. en el índice de Desempeño Logístico (LPI) del BM se asocia con un aumento del 8% en las exportaciones de alto valor agregado en las CGV. [Blyde, 2014](#); [Kowalski, P., et al., 2015](#); [Catalayud et al. 2021](#). Un 10% adicional de tiempo en procesos aduaneros, reduce las exportaciones hasta en 3,8%⁵⁸. [Volpe, 2017](#). [Carballo et al., 2016](#); [Carballo et al., 2019](#).

en las CGV⁵⁹. La implementación de acuerdos comerciales está relacionada con un incremento de 12 p.p. del comercio en CGV entre los países miembros, además, el impacto es mayor en sectores de mayor valor agregado como autopartes y SBC⁶⁰. Colombia debe acelerar la implementación de estas reformas para reducir los tiempos y costos del comercio, poniendo en marcha el sistema informático que respalde la nueva regulación aduanera; implementando mediciones que permitan optimizar los procesos logísticos, especialmente los relacionados con cadenas logísticas agrícolas; garantizando la continuidad de los esfuerzos para profundizar la integración regional; y avanzando en la implementación de la política pública de internacionalización, que busca articular todas estas acciones, desde las regiones, para aumentar de manera sistemática la participación del país en CGV.

- 1.20 **Promoción del desarrollo productivo y exportador para una efectiva inserción en CGV.** Para maximizar el impacto de las CGV se requiere desarrollar mejores capacidades productivas locales e instrumentos de promoción de exportaciones, que permitan generar encadenamientos efectivos entre la IED y la producción local. Un tejido empresarial productivo y competitivo tiene un efecto positivo sobre la participación de un país en CGV⁶¹. En este sentido, el GNC puso en marcha la Política Industrial Nacional que incluye instrumentos transversales para solucionar fallas de mercado, de gobierno y de coordinación que impiden incrementar la productividad y diversificación de las MIPYME, complementadas por un eje estratégico vertical, orientado a acelerar la dinámica productiva de actividades con alto potencial de crecimiento y de internacionalización, como son los SBC. En desarrollo de la agenda transversal, se establecieron los lineamientos (Decreto 1838/2021) para la articulación de la oferta institucional de programas e instrumentos de apoyo, que permitan fortalecer el ecosistema de desarrollo empresarial. Adicionalmente, se impulsó la provisión de servicios financieros tradicionales y alternativos para las MIPYME. Uno de esos mecanismos alternativos de financiamiento es el *factoring* electrónico⁶². Gracias a la reglamentación de la circulación y del registro de la factura electrónica como título valor en la plataforma RADIAN⁶³ (resolución 000085/2022), se crea una nueva fuente de financiamiento para las MIPYME mediante la comercialización de sus facturas por cobrar, dinamizando su liquidez. La implementación de la factura electrónica y la habilitación del RADIAN recibieron apoyo técnico y financiero del Banco ([3155/OC-CO](#)). Esta agenda transversal se reforzó con la publicación de la política para la reactivación y el crecimiento sostenible (CONPES 4023/2021) que, en el frente del sector productivo, propone acciones para fortalecer las capacidades de las MIPYME para diversificar y sofisticar su producción, destacando, entre otros, la necesidad de incrementar la adopción de estándares de calidad, para el mercado interno e internacional.
- 1.21 Estos lineamientos de política se han materializado en un grupo de programas de apoyo empresarial que, a través de intervenciones directas en las MIPYME,

⁵⁹ [Johnson and Noguera, 2016](#); Laget et al., 2018; [Fernandes, Kee & Winkler, 2020](#).

⁶⁰ [Orefice and Rocha, 2014](#).

⁶¹ [Swann, Temple y Sumar \(1996\)](#); [Taglioni y Winkler, 2016](#); [OECD-UNIDO, 2019](#); [Winker, Deborah, et al., 2021](#).

⁶² Solo el 1% de los empresarios colombianos ha recurrido al *factoring*. El *factoring* representa sólo el 2,9% del PIB en Colombia. Chile: 9,9%; Perú 5,9%. [CONPES 4005/2020](#).

⁶³ El RADIAN administra el registro, consulta y trazabilidad de las Facturas Electrónicas de Venta como Título Valor que circulan en el territorio nacional. A la fecha, RADIAN cuenta con 114 participantes habilitados.

buscan mejorar sus capacidades productivas y exportadoras. Por ejemplo, el Programa Fábricas de Productividad⁶⁴ es un programa de extensionismo tecnológico que busca dejar capacidades instaladas en las MIPYME en las áreas de transformación digital, productividad operacional y/o laboral, gestión de calidad, entre otros, para alcanzar mayores niveles de ventas, productividad, competitividad y rentabilidad. El Programa ha logrado un incremento promedio de 32,8% en los indicadores de productividad de las MIPYME atendidas⁶⁵ y aproximadamente un 80% de las MIPYME reportan un aumento en ventas⁶⁶. Adicionalmente, el Programa para la Generación de Encadenamientos Productivos⁶⁷ busca fortalecer las capacidades de proveeduría de las MIPYME para cumplir estándares y requisitos exigidos por empresas ancla (nacionales e internacionales) para insertarse en CGV. Complementando estos esfuerzos, el Programa Fábricas de Internacionalización⁶⁸ facilita varios servicios de acompañamiento técnico (diseño del modelo de negocio para exportar, expansión internacional, estructuración de consorcios de exportación, entre otros) para que las MIPYME aceleren sus procesos de exportación e ingresen a nuevos mercados de manera sostenible y competitiva. De acuerdo con estimaciones preliminares realizadas por el BID, las MIPYME atendidas por el Programa son 6 p.p. más proclives a exportar en comparación con las MIPYME no beneficiarias⁶⁹. Finalmente, como parte del eje vertical de la política de desarrollo productivo, el GNC ha diseñado e implementado programas de asistencia técnica a la medida de las empresas SBC, por el potencial que tiene este sector para generar exportaciones, inversión y empleo de valor agregado⁷⁰. El diseño e implementación de estos programas se realiza con el apoyo del BID ([4929/OC-CO](#)).

- 1.22 Estudios del BID confirman que los programas de fortalecimiento empresarial y promoción comercial tienen efectos positivos significativos sobre las actividades de exportación, el tipo de exportaciones y las firmas exportadoras que enfrentan mayores barreras de información, como son las MIPYME⁷¹. El reto a futuro es escalar los instrumentos de apoyo empresarial, enfocando los esfuerzos en incrementar la calidad de las intervenciones e impactar a más empresas, de acuerdo con las recomendaciones de sus evaluaciones⁷². Asimismo, se destaca la necesidad de consolidar y ampliar programas de asistencia técnica para apoyar la adopción de estándares de calidad, cuyo cumplimiento es una necesidad para que el aparato productivo colombiano pueda operar, y una oportunidad para participar en mercados extranjeros. Por su parte, es imperativo medir el impacto

⁶⁴ [Empresas atendidas por el Programa, con corte noviembre 2021](#): Ciclo 1, 2 y 3: 3.113.

⁶⁵ De acuerdo con [Fedesarrollo, 2021](#), el Programa impacta positivamente los principales problemas de la productividad empresarial.

⁶⁶ Corresponde a la proporción de MIPYME atendidas en el Programa (línea Gestión Comercial) que reportaron un aumento en sus ventas, entre 2019-2020, sobre el total de MIPYME atendidas.

⁶⁷ [Empresas atendidas por el Programa, con corte mayo 2022: 769 MIPYME](#)

⁶⁸ [Empresas atendidas por el Programa, corte mayo 2022](#): Convocatoria 2020: 360 empresas; Convocatoria 2021: 205.

⁶⁹ Estimaciones preliminares evaluación de impacto, BID, 2022. Corresponde a la proporción de MIPYME atendidas en el Programa Fábricas de Internacionalización que exportaron bienes en 2021, según registros del DANE, en comparación con el grupo de control (MIPYME no beneficiarias del programa).

⁷⁰ De acuerdo con [estudio de análisis de sectores SBC realizado por el BID](#), se identificó que Colombia tiene ventajas comparativas para la exportación de: software; animación y videojuegos; audiovisual; entre otros.

⁷¹ [Volpe and Carballo, 2010](#).

⁷² [Fedesarrollo, 2021](#).

del Programa Fábricas de Internacionalización para conocer su efectividad y estructurar su modelo de escalamiento con base en evidencia. En la misma línea, el uso y apropiación de la plataforma RADIAN por parte de las MIPYME necesita una pronta evaluación para analizar el proceso de desarrollo del *factoring* electrónico en el país. Finalmente, se debe avanzar en la implementación de las metodologías que permitirán mejorar la eficiencia y articulación de las entidades, programas e instrumentos de apoyo al emprendimiento para fortalecer el ecosistema institucional y mejorar la eficiencia del gasto público. Las disposiciones incluidas en la Ley de Emprendimiento y sus reglamentaciones evidencian el interés del GNC de avanzar en esta línea.

- 1.23 **Aspectos de género de la operación.** De acuerdo con el Registro Único Empresarial (RUES), del total de empresas creadas en Colombia en el 2020 como personas naturales⁷³, el 51% son propiedad de una mujer y de las empresas creadas como sociedades, apenas el 14% tienen una participación alta o media de mujeres en la propiedad de la empresa⁷⁴. Al estar concentradas principalmente en los segmentos de micro y pequeña empresa, los estudios⁷⁵ afirman que, en general, las empresas lideradas por mujeres son menos productivas⁷⁶, usan menos capital físico y registran niveles más bajos de capital humano que las empresas lideradas por hombres. Estas diferencias repercuten en su capacidad para acceder a financiamiento, acceder a mercados y generar empleo. A partir de una caracterización de las empresas lideradas por mujeres en Colombia⁷⁷, se encontró que el 97% de las empresas encuestadas se clasificaron como micro y pequeñas empresas, solo el 14% exporta, más del 55% financia sus operaciones con recursos propios o de algún familiar y la mayoría resalta que la falta de acceso a programas de capacitación formal para mejorar el uso y adopción de tecnología y sus capacidades gerenciales ha impactado negativamente su desempeño empresarial y exportador.
- 1.24 Frente a esos desafíos, el GNC ha diseñado una agenda normativa que posiciona al país como un referente regional en el diseño de políticas públicas para promover el emprendimiento de las mujeres. En primer lugar, el MinCIT estableció un Comité de asuntos de Género (resolución 0273/2021) para garantizar que los programas y proyectos del Sector Comercio, Industria y Turismo cuenten con un adecuado enfoque de género. Ejemplo de esto son los Programas Fábricas de Productividad y Fábricas de Internacionalización, los cuales facilitan asistencia técnica a las mujeres empresarias para fortalecer sus habilidades gerenciales y exportadoras; y recogen información desagregada por género⁷⁸. El Banco, a través del préstamo de inversión [4929/OC-CO](#), no solo apoya la ejecución del Programa Fábricas de Internacionalización, sino que además analizará la información recogida por este Programa para identificar cuáles son las brechas de género más agudas y formular recomendaciones y ajustes al mismo. En

⁷³ Persona natural comerciante que ejerce esta actividad de manera habitual y profesional a título personal.

⁷⁴ [Estadísticas de género, RUES, 2020](#).

⁷⁵ [Banco Mundial, 2010](#); [Teignier y Cuberes, 2017](#).

⁷⁶ Las empresas lideradas por mujeres son 11% menos productivas que las lideradas por hombres. [Islam et al., 2020](#).

⁷⁷ [IDOM, 2021](#) 476 mujeres empresarias encuestadas. Estudio realizado con el apoyo técnico y financiero del BID ([ATN/MR-17474-RG](#)).

⁷⁸ En 2020, se atendieron 128 MIPYME lideradas por mujeres en los dos programas, representando 13,7% sobre el total de empresas atendidas.

segundo lugar, para reducir el impacto económico del COVID-19, se creó el Fondo Mujer Emprende (FME), (Ley 2069/2020), un patrimonio autónomo que canaliza recursos públicos y privados para cofinanciar programas y proyectos productivos (compartimento sin retorno) y financiar empresas lideradas por mujeres vía deuda (compartimento con retorno), para promover su crecimiento e internacionalización. La puesta en marcha del Fondo, así como la metodología para la estructuración de los proyectos productivos que financiará el compartimento sin retorno, recibió el apoyo técnico del BID ([ATN/MR-17474-RG](#)). Asimismo, reconociendo que la contratación pública, que asciende a más del 15% del PIB en Colombia⁷⁹, representa una herramienta fundamental para promover el crecimiento y el acceso a oportunidades de negocio para las empresas lideradas por mujeres, el GNC, a través de la Ley de Emprendimiento y su posterior reglamentación (Decreto 2860/2021) estableció requisitos diferenciales en los procesos de contratación pública para las empresas lideradas por mujeres, lo que potenciará su participación en este mercado⁸⁰. Para articular estas iniciativas y garantizar su continuidad y sostenibilidad, se expidió recientemente la política pública de equidad de género (CONPES 4080/2022). Es así como se busca que la agenda de integración internacional del país no solo sea más competitiva, sino también más inclusiva. A futuro, será imprescindible acelerar la implementación de estas medidas para fortalecer la inserción efectiva de las mujeres empresarias en las CGV.

1.25 **Justificación.** El GNC enfrenta el desafío de lograr una ágil y efectiva implementación de este conjunto de instrumentos normativos y garantizar su sostenibilidad, para mejorar la inserción internacional de Colombia y consolidar su crecimiento económico. Así, el GNC ha solicitado una operación de Apoyo a Reformas de Políticas, bajo la modalidad programática (PBP por sus siglas en inglés) para promover la modernización, fortalecimiento y consolidación del marco normativo y regulatorio que permita la coordinación entre las políticas de inversión, comercio y desarrollo exportador. Este préstamo, que asciende a US\$200 millones con cargo al Capital Ordinario, constituye la primera de dos operaciones vinculadas técnicamente entre sí, pero financiadas independientemente, en conformidad con el documento CS-3633-2. Esta estructuración apunta a mantener una continuidad del diálogo en la agenda de reformas identificadas, considerar la complejidad de las medidas promovidas y la importancia de monitorear su implementación.

1.26 **Conocimiento sectorial, lecciones aprendidas y valor agregado del Banco.** El Banco ha apoyado de manera consistente las políticas de internacionalización en Colombia. Desde el 2014, el Banco ha apoyado a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) en la puesta en marcha de un sistema de facturación electrónica de vanguardia que, ha fortalecido la labor de fiscalización de la DIAN y reducido los tiempos y costos de facturar para las empresas, a través de un préstamo de inversión por US\$12 millones, ejecutado entre 2014 y 2021 ([3155/OC-CO](#))⁸¹. En 2019, se aprobó el programa con el MinCIT, por US\$24

⁷⁹ [Colombia Compra Eficiente](#).

⁸⁰ Las empresas lideradas por mujeres que participan en compras públicas suelen crecer más rápido, contribuir al incremento del PIB y a la mejora de la participación de mano de obra femenina. [Orjuela, Jasbleidy y Harper, Leslie., 2018](#).

⁸¹ Calificación parcial del Informe de Terminación del Proyecto (PCR), 2022: satisfactorio. A mayo 2022, se registraban más de 700 mil contribuyentes facturando electrónicamente.

millones, que busca impulsar las exportaciones de SBC y atraer IED en sectores productivos ([4929/OC-CO](#)). A la fecha se ha desembolsado el 52% de los recursos, impactando a más de 500 MIPYME exportadoras y poniendo en marcha la VUI y la figura de defensoría del inversionista. Además, el Banco acompaña técnicamente la modernización de la gestión tributaria y aduanera de la DIAN ([5148/OC-CO](#)), con un préstamo de inversión por US\$250 millones, aprobado en 2020, que busca hacer más eficiente y eficaz la recaudación de impuestos y la prestación de servicios aduaneros, impactando el clima de negocios del país. Asimismo, el Banco cuenta con una larga trayectoria apoyando la implementación de la PNL con el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Ministerio de Transporte (MT), para reducir los costos logísticos del país. En primer lugar, con un préstamo de inversión ([3130/OC-CO](#))⁸² por US\$15 millones, ejecutado entre 2014 y 2020, que permitió optimizar los procesos de transporte, logística y distribución nacional de mercancías; y en segundo lugar, con el préstamo ([5229/OC-CO](#)), por US\$15 millones, aprobado en 2021, que abordará desafíos adicionales relacionados con el fortalecimiento de la intermodalidad del transporte y la facilitación del comercio. Complementando este apoyo operativo, el Banco también ha facilitado el análisis de los principales cuellos de botella de la internacionalización, el diálogo de políticas sobre la materia y la formulación de respuestas efectivas, mediante recursos de cooperación técnica (CT) no reembolsable⁸³ por más de US\$4 millones. Se destaca: el apoyo a la Misión de Internacionalización, especialmente en el análisis para fomentar el comercio transfronterizo de servicios; la actualización de la estrategia para la internacionalización del sector SBC; el estudio de viabilidad para la implementación de la VUI; el diálogo sobre nuevas tendencias en facilitación del comercio, entre otros.

- 1.27 A nivel regional, el Banco cuenta con amplia experiencia en el diseño e implementación de programas de reforma de política para la modernización del marco normativo-institucional para promover la inversión, el comercio y la innovación⁸⁴. Una reciente evaluación de impacto en Uruguay encontró que el stock promedio de IED entre 2013-2017 fue 7,2 p.p superior respecto a la que hubiese sido en ausencia de los programas de reforma de política en estas áreas. Adicionalmente, las lecciones aprendidas de estas operaciones indican que: (i) las operaciones de reforma de política tienden a tener un mayor impacto cuando se ejecutan en conjunto con otros instrumentos del Banco; (ii) la coordinación de reformas e instituciones entre distintos sectores (inversión, facilitación del comercio, transporte y logística, desarrollo productivo, género) ha contribuido a darle integralidad, efectividad y sostenibilidad a la política de internacionalización; (iii) la evaluación de las reformas y programas impulsados por un PBP son fundamentales para fortalecer y asegurar la efectividad de este tipo de instrumentos. Estas lecciones fueron consideradas en el diseño de este programa: (i) los programas [3155/OC-CO](#), [4929/OC-CO](#), [5148/OC-CO](#), [5229/OC-CO](#), así

⁸² PCR, 2022: satisfactorio.

⁸³ [ATN/OC-17157-RG](#); [ATN/KK-16944-RG](#); [ATN/OC-17357-CO](#); [ATN/OC-17836-CO](#); [ATN/OC-18605-RG](#); [ATN/OC-16812-RG](#).

⁸⁴ Programa para el posicionamiento internacional del Uruguay, operación I ([2920/OC-UR](#)), aprobado en 2013 por US\$550 millones; operación II ([3365/OC-UR](#)) aprobado en 2014 por US\$120 millones; y operación III ([3418/OC-UR](#)), aprobado en 2015 por US\$247 millones; Programa de Modernización del Marco de Inversión, Comercio e Innovación del Uruguay, operación I ([4430/OC-UR](#)) aprobado en 2017 por US\$250 millones; y operación II ([4857/OC-UR](#)), aprobado en 2019 por US\$250 millones.

como las CT mencionadas permiten poner en marcha los instrumentos de política derivados de las reformas impulsadas, garantizando su implementación y potencializando el valor agregado de la contribución del BID. Por ejemplo, estos programas de inversión pondrán en marcha el SIED, la VUI, el sistema informático de gestión aduanera de la DIAN, la plataforma RADIANT, los programas de fortalecimiento empresarial para SBC, entre otros; (ii) el presente PBP es multisectorial y busca fortalecer los esfuerzos del GNC para articular las políticas de inversión, comercio y desarrollo productivo y exportador, que resultan instrumentales para una efectiva integración de Colombia en las CGV; (iii) se contempla el diseño y la implementación de una evaluación de impacto de los programas de promoción comercial para contar con evidencia empírica de su efectividad.

- 1.28 **Complementariedad con otras operaciones del Grupo BID.** Además de las operaciones anteriormente mencionadas, esta serie programática se complementa con: (i) la primera operación del Programa de Crecimiento Sostenible y Resiliencia ([5398/OC-CO](#)), aprobado en 2021 por US\$700 millones; y con la segunda operación por US\$300 millones, actualmente en preparación (CO-L1274), serie programática que contribuirá a diversificar la inversión hacia sectores como movilidad eléctrica y economía circular; (ii) Programa de Financiamiento para Apoyar la Transición Energética de Colombia ([5459/OC-CO](#)), aprobado en 2021 por US\$47 millones, el cual apoyará la identificación/estructuración de instrumentos financieros para inversiones en proyectos estratégicos de energía verde y movilidad eléctrica; (iii) Programa para la Consolidación de Esquemas de Participación Privada en Infraestructura ([5286/OC-CO](#)), aprobado en 2021 por US\$15 millones, el cual busca consolidar las capacidades del gobierno para promover esquemas de participación privada en áreas de infraestructura económica y social; (iv) Diseño de productos financieros y estrategia de sostenibilidad del FME ([ATN/OC-19023-CO](#)), cooperación técnica aprobada en 2021 por US\$200.000, a través de la cual se promoverá el diseño de nuevos productos financieros, destinados a apoyar el financiamiento de las mujeres empresarias. Todas estas actividades contribuyen a mejorar el entorno de negocios del país, fortalecer los incentivos a la inversión en sectores productivos y sostenibles y mejorar la capacidad de internacionalización empresarial.
- 1.29 **Coordinación con otras multilaterales.** Esta operación es complementaria a las acciones de asistencia técnica del Banco Mundial (BM). Específicamente, el BM aprobó en agosto 2021 un programa de financiamiento de políticas de desarrollo que apoya tres componentes clave de la estrategia de reactivación económica del GNC: (i) la promoción de la competencia y la mejora del entorno regulatorio, destacando los esfuerzos del GNC para simplificar trámites, mejorar la calidad de los reglamentos técnicos y adoptar pliegos tipo para las contrataciones públicas; (ii) promoción de la innovación y las finanzas digitales, incluyendo beneficios tributarios para las MIPYME derivados de inversión en proyectos de investigación, desarrollo tecnológico e innovación, así como la promoción y reglamentación de las actividades de financiación colaborativa; y (iii) emprendimiento e internacionalización, resaltando la publicación de la Ley de Emprendimiento y la ampliación del programa de facilitación comercial OEA a los operadores portuarios. Las medidas de política de ambos programas trabajan en áreas de

política que son complementarios entre sí y que son instrumentales para una efectiva inserción en CGV.

- 1.30 **Alineación Estratégica.** El programa está alineado con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional del Banco (AB-3190-2), con los desafíos de: (i) Productividad e Innovación al contribuir a establecer marcos institucionales para mejorar el clima de negocios y prestar servicios de calidad; y (ii) Integración Económica al fomentar la participación de empresas en cadenas de valor y propiciar la alineación de instrumentos y políticas de integración para minimizar los costos normativos fragmentados, los costos de información y los costos de financiamiento. Además, se alinea con los temas transversales de: (i) Igualdad de Género debido a que fomentará la definición e implementación de políticas e instrumentos específicos para promover el crecimiento y la internacionalización de las empresas lideradas por mujeres; y (ii) Capacidad Institucional y el Estado de Derecho porque fomentará reformas normativas, de gobernanza, de modernización tecnológica para suprimir obstáculos para la productividad y el crecimiento empresarial. Adicionalmente, la operación está alineada con la Visión 2025 Reinvertir en las Américas: Una década de oportunidades (AB-3266), especialmente con las prioridades de inversión en integración regional, apoyo a las MIPYME y empoderamiento económico de las mujeres, con el objetivo de reactivar el sector productivo en el mediano plazo. La operación se encuentra alineada con los indicadores del Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2020-2023 (GN-2727-12) de empresas que reciben asistencia técnica, acuerdos de integración e iniciativas de cooperación a nivel regional respaldados, mujeres beneficiarias de iniciativas de empoderamiento económico y proyectos que apoyan la integración económica.
- 1.31 Asimismo, la operación está alineada con la Estrategia de País del Grupo BID con Colombia 2019-2022 (GN-2972), en las áreas estratégicas de productividad de la economía, específicamente con los objetivos de: (i) promover la innovación y los ecosistemas digitales al fomentar la digitalización de los procesos y trámites de inversión y de comercio exterior; y (ii) promover la inclusión financiera de las empresas; y con el tema transversal de integración económica al promover una mejor y mayor participación de la economía colombiana en las cadenas globales y regionales de valor. Esta operación también es consistente con el Marco Sectorial de Integración y Comercio (GN 2715-11) al promover la atracción de IED de alto valor, la reducción de los costos logísticos, haciendo uso de tecnologías emergentes y promover iniciativas de desarrollo y fomento de exportaciones. Finalmente, el programa se encuentra incluido en el Informe sobre el Programa de Operaciones 2022 (GN-3087).

B. Objetivos, componentes y costo

- 1.32 **Objetivos.** El objetivo del programa es promover la integración de Colombia en las CGV para impulsar el crecimiento económico. Los objetivos específicos son: (i) facilitar la atracción y el establecimiento de IED de eficiencia productiva; (ii) facilitar las operaciones de comercio exterior; y (iii) fortalecer las capacidades productivas y exportadoras de las MIPYME.

- 1.33 **Componente I. Estabilidad Macroeconómica.** Mantener un entorno macroeconómico consistente con los objetivos del programa y los lineamientos de la Carta de Política y la Matriz de Política.
- 1.34 **Componente II. Atracción y facilitación de IED productiva.** Busca apoyar la implementación de las reformas normativas emitidas por el GNC para consolidar la política de atracción de inversión de eficiencia del país. Para ello, se incluyen las siguientes medidas: (i) reglamentación de los lineamientos para la digitalización y automatización de trámites, incluidos los trámites empresariales regulados por el Estado; (ii) creación de la VUI, a través de la cual se digitalizarán los principales trámites de inversión; (iii) creación del SIED para la resolución alternativa de conflictos de inversión; (iv) modernización del régimen franco del país, fortaleciendo su rol como instrumento para el desarrollo productivo y exportador; (v) suscripción del acuerdo de protección recíproca de inversiones con España; (vi) suscripción del acuerdo con Uruguay y la entrada en vigencia del acuerdo con Italia y Francia para prevenir la doble tributación.
- 1.35 Los mecanismos activadores de la segunda operación incluyen: (i) publicación de los informes sobre el avance en la digitalización y racionalización de trámites de las entidades de la rama ejecutiva; (ii) publicación de la reglamentación VUI, así como la puesta en marcha de la primera fase de la ventanilla; (iii) publicación de la reglamentación del SIED y su puesta en marcha; (iv) formulación de recomendaciones para continuar con el proceso de focalización y fortalecimiento del régimen de zonas francas; (v) aprobación del acuerdo para la protección recíproca de inversiones con España; (vi) aprobación del convenio para evitar la doble tributación y del acuerdo de cooperación y facilitación de inversiones con Uruguay.
- 1.36 **Componente III. Profundización de las medidas de logística, facilitación e integración comercial.** Busca fortalecer el proceso de integración regional y comercial del país para reducir los costos del comercio y mejorar el aprovechamiento de los acuerdos comerciales.
- a. **Subcomponente III.1. Profundización de las medidas de logística y facilitación comercial.** Incluye: (i) modernización del régimen aduanero, que incluye disposiciones sustantivas para facilitar el comercio; (ii) suscripción del ARM del programa OEA con Brasil y Uruguay, que permitirá la reducción de los tiempos y costos asociados al control aduanero; (iii) aprobación del financiamiento para implementar la nueva PNL, que busca reducir los tiempos y costos logísticos.
- b. Los mecanismos activadores de la segunda operación contemplan: (i) adjudicación del contrato para el desarrollo de la Plataforma Digital de Integración de Servicios que permite la implementación del Nuevo Sistema de Gestión Aduanero; (ii) expedición de la reglamentación para ampliar el Programa OEA a otros actores de la cadena logística; (iii) publicación de los resultados de la Encuesta Nacional Logística 2022, del primer informe de medición de los costos logísticos de las operaciones de comercio exterior y de la primera fase del inventario de la red de infraestructura y servicios logísticos agropecuarios, para evaluar el impacto de las reformas e informar la toma de decisiones de política.

- c. **Subcomponente III.2. Profundización de las medidas de integración comercial y aprovechamiento de acuerdos comerciales.** Incluyen:
- (i) profundización del acuerdo comercial con Guatemala;
 - (ii) fortalecimiento de la integración en CAN y (iii) en la AP a través, principalmente, de la eliminación de obstáculos técnicos al comercio;
 - (iv) suscripción del acuerdo comercial entre la AP y Singapur;
 - (v) aprobación del Convenio sobre Importación Temporal que facilita la importación/exportación temporal de mercancías libres de impuestos y aranceles;
 - (vi) aprobación del Plan de Admisibilidad Sanitaria (PAS) de carne porcina, que permite la puesta en marcha de la estrategia de diplomacia sanitaria;
 - (vii) obtención de admisibilidad sanitaria para productos agropecuarios en mercados como Brasil, Corea, Estados Unidos y Japón;
 - (viii) publicación de las recomendaciones de la Misión de Internacionalización y de la política pública de internacionalización para el desarrollo productivo regional.
- d. Los mecanismos activadores de la segunda operación incluyen:
- (i) presentación del informe de avance de las negociaciones para la profundización de los acuerdos comerciales con países de Centroamérica y El Caribe;
 - (ii) publicación y socialización de la nueva normativa en materia de Tránsito Aduanero Comunitario en el marco CAN;
 - (iii) profundización de las medidas de facilitación comercial en el marco AP, mediante la transmisión digital de la declaración aduanera a través del mecanismo de interoperabilidad de las Ventanillas Únicas de Comercio Exterior;
 - (iv) aprobación, por parte de Colombia, del acuerdo comercial AP-Singapur;
 - (v) entrada en vigor del Convenio sobre Importación Temporal;
 - (vi) aprobación de los PAS de carne bovina, pollo, frutas y hortalizas y formulación de estrategia para promover su implementación, logrando adecuar la producción nacional agropecuaria a los requisitos sanitarios, exigidos en los mercados internacionales;
 - (vii) presentación del informe de avance de admisibilidad sanitaria para nuevos productos agropecuarios en Corea, Japón y Brasil, preferentemente;
 - (viii) presentación de avances en la implementación de la política pública de internacionalización, a través de la formulación de recomendaciones para ajustar las medidas arancelarias y no arancelarias que estén limitando la productividad de los sectores priorizados, el diseño de un programa de apoyo a MIPYME para la distribución y comercialización en el exterior, el desarrollo de una estrategia para impulsar los servicios profesionales en las CGV y la implementación de la estrategia de articulación ProColombia – Agencias de Promoción de Inversiones Regionales (APRIS) para la promoción y atracción de IED hacia las regiones.

- 1.37 **Componente IV. Promoción del desarrollo productivo y exportador.** Busca mejorar la oferta de instrumentos de política que permitan fortalecer las capacidades productivas y exportadoras de las MIPYME, para facilitar su encadenamiento en CGV. Se contemplan las siguientes medidas: (i) puesta en marcha de la Política Industrial Nacional a través de la implementación del ciclo III del Programa Fábricas de Productividad y del nuevo Programa de encadenamientos productivos; (ii) publicación de la reglamentación que busca articular y fortalecer el ecosistema de desarrollo empresarial; (iii) publicación de la

reglamentación del registro de la factura electrónica de venta como título valor en el sistema RADIAN, gracias a la cual se habilita el *factoring* electrónico para las MIPYME; (iv) publicación de los lineamientos de política para reactivar al sector productivo, destacando, entre otros, acciones para incrementar la adopción de estándares de calidad para el mercado interno e internacional e implementación de la primera convocatoria del Programa asistencia técnica en calidad para MIPYME; (v) la puesta en marcha de la segunda convocatoria del Programa Fábricas de Internacionalización; (vi) puesta en marcha de los programas de asistencia técnica para fomentar la mejora productiva e internacionalización de las empresas del sector SBC; (vii) creación del comité de asuntos de género y empoderamiento económico de la mujer del Sector Comercio, Industria y Turismo (CIT); (viii) estructuración y fortalecimiento del FME para proveer recursos financieros reembolsables y no reembolsables a las empresas lideradas por mujeres; (ix) adopción y reglamentación de criterios diferenciales para incentivar la participación de las empresas lideradas por mujeres en el mercado de compras públicas; y (x) publicación de la política pública de equidad de género.

- 1.38 Los mecanismos activadores de la segunda operación incluyen: (i) presentación de informe de resultados de la implementación del Programa Fábricas de Productividad y del Programa de encadenamientos productivos; (ii) implementación de la metodología "Articulación para la Competitividad – ARCO" para optimizar y mejorar la eficiencia de la oferta institucional para el desarrollo empresarial; (iii) implementación de una evaluación de resultados del primer año de funcionamiento de la plataforma RADIAN para promover el aprovechamiento del *factoring* electrónico por parte de las MIPYME; (iv) puesta en marcha de la segunda convocatoria del Programa asistencia técnica en calidad para MIPYME; (v) diseño e implementación de la evaluación de impacto del Programa Fábricas de Internacionalización para contar con evidencia de su efectividad; (vi) presentación del informe de resultados de la primera convocatoria de los tres programas de fortalecimiento empresarial para el sector SBC; (vii) formulación de recomendaciones para la operativización del comité de asuntos de género del sector CIT, de forma tal que pueda articular y emitir lineamientos para promover el fortalecimiento e internacionalización de las empresas lideradas por mujeres; (viii) implementación del componente con retorno del FME para facilitar recursos vía deuda, que fomenten el crecimiento de las empresas lideradas por mujeres; (ix) publicación del estudio OCDE con recomendaciones para simplificar el Registro Único de Proponentes (RUP), facilitando el acceso de las MIPYME al mercado de compras públicas; (x) puesta en marcha de la mesa intersectorial para armonizar la oferta de emprendimiento institucional para las mujeres empresarias del país.

C. Indicadores claves de resultados

- 1.39 **Resultados esperados:** (i) aumento de los flujos de IED en sectores no extractivos; y aumento de las solicitudes resueltas por el SIED relacionadas con la atracción, realización y retención de inversiones; (ii) retorno al nivel prepandemia del costo logístico para las empresas que realizan operaciones de comercio exterior; y un aumento en la participación de las exportaciones no minero-energéticas (NME) a países con acuerdo comercial, en el total de exportaciones NME; (iii) incremento en la proporción de MIPYME, atendidas por Colombia Productiva, que reportan un aumento en sus ventas; incremento en la

proporción de MIPYME exportadoras de bienes, atendidas por ProColombia, versus MIPYME no beneficiarias; aumento del número de participantes habilitados en la plataforma RADIAN; aumento de la proporción de MIPYME lideradas por mujeres, beneficiarias de los programas de ProColombia y de Colombia Productiva, sobre el total de MIPYME atendidas.

- 1.40 **Impacto esperado.** Se contempla como impacto de las reformas aumentar la integración de Colombia en las CGV para impulsar el crecimiento económico.
- 1.41 **Beneficiarios.** El universo potencial de beneficiarios es: 900 inversionistas, entre nuevos e instalados, que atiende ProColombia, en promedio, al año, 41.310 empresas que realizan operaciones de comercio exterior⁸⁵ y 171.646 MIPYME con potencial exportador⁸⁶.
- 1.42 **Análisis Económico.** Con base en recomendaciones de la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE) en su revisión sobre Evaluabilidad de los Proyectos del Banco de 2011⁸⁷ y en los resultados de la revisión de las prácticas y estándares de evaluación para los préstamos de apoyo a reformas de política llevada a cabo por el Grupo de Cooperación de Evaluación (compuesto por las Oficinas de Evaluación Independiente de los Bancos Multilaterales de Desarrollo)⁸⁸, previsto en el párrafo 1.3 del documento GN-2489-5 (Revisión de la Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) para Operaciones con y sin Garantía Soberana) que, entre otros, señalan que no resultaría necesario incluir un análisis de eficiencia en el uso de los recursos financieros⁸⁹, se determinó que no se realizará un análisis económico para este tipo de préstamo como fue informado al Directorio del Banco. Por lo tanto, la presente operación de préstamo no incluye un análisis económico y, por consiguiente, no se considera el análisis económico para efectos de medir el puntaje de evaluabilidad en la DEM.

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumentos de financiamiento

- 2.1 **Instrumento financiero.** La presente operación es la primera de dos operaciones consecutivas vinculadas técnicamente entre sí, pero financiadas de forma independiente bajo la modalidad PBP. La modalidad PBP, en consistencia con el

⁸⁵ [Directorio DIAN, diciembre 2020.](#)

⁸⁶ A 2019, existían 1.625.447 MIPYME, según RUES. De acuerdo con la [Gran Encuesta PYME de ANIF 2021](#), las MIPYME se distribuyen así: 30% Industria (487.634); 36% servicios (585.160); 34% comercio (552.625). La misma encuesta señala que sólo el 10% de las MIPYME industriales (48.763) y el 21% de las de servicios (122.883) tienen considerado implementar planes de internacionalización. Se asume que el total de empresas (171.646) que contemplan implementar planes de internacionalización podrían postularse a los instrumentos del programa.

⁸⁷ RE-397-1: Actualmente, el puntaje de la sección de análisis económico se calcula utilizando el valor máximo del análisis de costos y beneficios y del análisis de la eficacia en función de los costos. Sin embargo, estos análisis no pueden aplicarse a los préstamos en apoyo de reforma de política.

⁸⁸ *Good Practice Standards for the Evaluation of Public Sector Operations. Evaluation Cooperation Group, Working Group on Public Sector Evaluation, 2012 Revised Edition.* Febrero de 2012.

⁸⁹ Según el ECG, los Préstamos Basados en Políticas (PBL) deben ser evaluados de acuerdo con la relevancia, efectividad y sostenibilidad. La eficiencia no se incluyó como criterio, dado que el dimensionamiento de los PBL está vinculado a la brecha de financiamiento de un país, siendo independiente de los beneficios del proyecto.

documento Préstamos en Apoyo de Reformas de Política: Directrices sobre Preparación y Aplicación (CS-3633-2), constituye el instrumento más apropiado ya que: (i) facilita un diálogo continuo de política entre el país y el Banco; (ii) permite un monitoreo del avance del proceso de reforma; (iii) brinda flexibilidad al Banco y al país, para adaptarse a nuevos conocimientos y/o sucesos que ocurran; y (iv) da oportunidad para evaluar los avances logrados en la primera operación.

- 2.2 **Dimensionamiento.** El monto de esta primera operación es de hasta US\$200 millones con cargo al Capital Ordinario del Banco. Este monto contribuye a atender las necesidades de recursos fiscales del país, si bien no guarda relación directa con los costos de las reformas, siguiendo lo dispuesto en el literal (b) del párrafo 3.27 del documento CS-3633-2. La operación representa 0,81% de las necesidades brutas de financiamiento del GNC para 2022 y 3,22% de los desembolsos externos proyectados⁹⁰. Las medidas contempladas en la segunda operación fueron conceptualizadas para cumplimiento en un horizonte de dos años. La incorporación de la segunda operación en el programa de préstamo con el país está sujeta a las definiciones del ejercicio de programación del Banco con el país. Se espera iniciar la preparación de la segunda operación de la serie a finales de 2023.

B. Riesgos ambientales y sociales

- 2.3 De acuerdo con la Directiva B.13 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias del Banco (OP-703) esta operación no requiere de clasificación. No existen riesgos ambientales o sociales asociados a esta operación. El programa no financia inversiones físicas y tampoco prevé actividades con implicaciones negativas sobre los recursos naturales; por el contrario, se espera que las reformas propuestas generen impactos ambientales y sociales positivos.

C. Riesgos fiduciarios

- 2.4 No se identifican riesgos fiduciarios. El instrumento financiero propuesto provee fondos de libre disponibilidad para apoyo presupuestario sobre la base de la existencia de un marco de política fiscal responsable. El prestatario, y receptor de los recursos, cuenta con sistemas nacionales de gestión financiera adecuados.

D. Otros riesgos y temas claves

- 2.5 **Entorno de Ejecución.** Se identificaron los siguientes riesgos de nivel medio relacionados con el entorno de ejecución para el logro de los objetivos del programa:
- a. **Institucional.** Potenciales dificultades de coordinación interinstitucional, debido a la diversidad de agencias públicas con injerencia en la formulación e implementación de políticas para la internacionalización, podrían retrasar el cumplimiento de los mecanismos activadores de la segunda operación. Para mitigar su impacto se prevé: (i) apoyar al DNP en su rol de coordinador técnico

⁹⁰ No se dispone de la proyección de endeudamiento externo con multilaterales en 2022. Como porcentaje del endeudamiento observado con multilaterales a marzo 2022, la operación representaría 0,53%.

del Programa, facilitando espacios de diálogo con las distintas entidades del gobierno involucradas para: a) promover el aprendizaje de buenas prácticas institucionales de coordinación a la luz de experiencias internacionales; b) evaluar el avance y ejecución técnica de los mecanismos activadores e identificar alertas tempranas que garanticen el cumplimiento de las reformas en tiempo y forma; (ii) apoyar la gestión del Comité de Inversión Extranjera Directa (Comité IED – SIFAI), el cual deberá analizar, orientar, proponer, articular y monitorear de manera integral la política de promoción, atracción y retención de IED; (iii) apoyar la implementación del CONPES de internacionalización, el cual contempla mecanismos de coordinación interinstitucional como las mesas de internacionalización nacionales y departamentales para consolidar el diálogo región-nación sobre la internacionalización.

- b. **Institucional y político.** La falta de operativización de las políticas debido al limitado espacio fiscal y al próximo cambio de gobierno. Para mitigar el riesgo: (i) el programa se ha estructurado con las condiciones de política de la primera operación cumplidas; (ii) el programa está respaldado por políticas públicas de Estado, que buscan una integración internacional de la economía colombiana más competitiva e inclusiva. Un ejemplo, es el CONPES de Internacionalización, el CONPES de la PNL o el CONPES de Equidad de género, que definen las líneas estratégicas de corto, mediano y largo plazo que guiarán estas agendas de política, así como sus responsables, cronograma de implementación y asignación de recursos; (iii) el Banco apoyará al país, a través de CT no reembolsable ([ATN/OC-18676-CO](#)), para facilitar y acelerar la implementación de los mecanismos activadores de la segunda operación, además de formular recomendaciones para el planteamiento de lineamientos consistentes con la política fiscal del país.
- c. **Institucional.** Potencial falta de compromiso de las entidades para avanzar con el proceso de medición, monitoreo y evaluación de las reformas y programas propuestos, especialmente los destinados a apoyar la internacionalización de las MIPYME, podría comprometer el logro de los objetivos de la segunda operación. Para su mitigación, se brindará apoyo a las entidades –especialmente a ProColombia y a la DIAN– para adelantar la formulación e implementación de evaluaciones de impacto o de resultados especializadas, que permitan escalar o mejorar las actividades de asistencia técnica con base en su efectividad. Este acompañamiento incluirá la generación de capacidades técnicas para fortalecer los procesos de seguimiento y evaluación internos de las entidades.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

A. Resumen de los arreglos de implementación

- 3.1 **Prestatario y Organismo Ejecutor.** El prestatario es la República de Colombia. El organismo ejecutor es Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), que llevará a cabo el programa en coordinación con el DNP, que actuará como coordinador técnico con las entidades de gobierno a cargo del cumplimiento de cada una de las acciones de política. El OE en coordinación con el DNP serán

responsables de: (i) impulsar acciones asociadas al logro de los objetivos de política; (ii) proveer evidencia del cumplimiento de las condiciones de política acordadas; y (iii) recopilar y entregar al Banco toda la información que permitan al prestatario y al Banco dar seguimiento y evaluar los resultados del programa. El MHCP se desempeña como OE de todos los PBP del Banco con el país. El DNP tiene por misión institucional, coordinar, articular y apoyar la planificación e implementación de las políticas públicas del país, por esta razón, se desempeña como líder técnico en la estructuración y ejecución de los PBP. Las dos instituciones cuentan con la suficiente experiencia técnica e institucional para la ejecución de este tipo de préstamos.

- 3.2 **Condiciones contractuales especiales previas al primer y único desembolso del financiamiento:** El desembolso de los recursos del financiamiento del Banco estará sujeto al cumplimiento por parte del Prestatario, a satisfacción del Banco, de las condiciones de reforma de política, previstas en la Matriz de Políticas (Anexo II) y en la Carta de Política, en adición a las demás condiciones establecidas en el contrato de préstamo. Se confirmará el cumplimiento de las condiciones de política mediante la Matriz de Medios de Verificación ([EER#2](#)). El Banco podrá solicitar auditoría externa del programa en caso de considerarlo pertinente.

B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados

- 3.3 **Monitoreo.** Se elaboró un Plan de Monitoreo y Evaluación (PME) ([EER#3](#)) para monitorear los resultados del programa. Los instrumentos que conforman este plan son: (i) la Matriz de Políticas (Anexo II); (ii) la Matriz de Medios de Verificación ([EER#2](#)); y (iii) la Matriz de Resultados (Anexo III). Estos configuran los parámetros clave para la supervisión y evaluación de los resultados del programa. La validación del cumplimiento de los compromisos de política se realizará, a través del DNP, con las entidades de gobierno participantes. El prestatario, el DNP y el Banco mantendrán reuniones anuales para revisar el cumplimiento de las condiciones requeridas por el programa y verificar el avance de los indicadores de la Matriz de Resultados.
- 3.4 **Evaluación.** La evaluación del proyecto tiene por objeto verificar si los resultados e impactos previstos fueron alcanzados, una vez cumplido el plazo previsto para su cumplimiento en el Plan de Monitoreo y Evaluación del Programa ([EER#3](#)). Un Informe de Terminación del Proyecto (PCR, por sus siglas en inglés) será preparado por el equipo de proyecto, aplicando las guías vigentes del BID, en un plazo no superior a dos años después de realizado el desembolso de la última operación.

IV. CARTA DE POLÍTICA

- 4.1 La carta de política ([EER#1](#)) remitida por el prestatario describe las políticas macroeconómicas y sectoriales que lleva adelante el GNC y que son consistentes con las medidas de política que serán apoyadas a través de este proyecto. La carta ratifica el compromiso del GNC de implementar las condiciones acordadas y que se describen en la Matriz de Políticas del proyecto.

| Matriz de Efectividad en el Desarrollo | | |
|---|---|--|
| Resumen | | CO-L1268 |
| I. Prioridades corporativas y del país | | |
| 1. Prioridades Estratégicas del Grupo BID e Indicadores del CRF | | |
| Retos Regionales y Temas Transversales | -Productividad e Innovación -Integración Económica -Equidad de Género y Diversidad -Capacidad Institucional y Estado de Derecho | |
| Nivel 2 del CRF: Contribuciones del Grupo BID a los Resultados de Desarrollo | -Empresas que reciben asistencia técnica (#) -Volumen de comercio internacional respaldado (\$) -Acuerdos de integración e iniciativas de cooperación a nivel regional respaldados (#) -Mujeres beneficiarias de iniciativas de empoderamiento económico (#) | |
| 2. Objetivos de desarrollo del país | | |
| Matriz de resultados de la estrategia de país | GN-2972 | Aumento de la productividad (p.1) |
| Matriz de resultados del programa de país | GN-3087 | La intervención está incluida en el Programa de Operaciones de 2022. |
| 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 | | Evaluable |
| 3. Evaluación basada en pruebas y solución | 8.7 | |
| 3.1 Diagnóstico del Programa | 1.4 | |
| 3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas | 3.5 | |
| 3.3 Calidad de la Matriz de Resultados | 3.8 | |
| 4. Análisis económico ex ante | N/A | |
| 5. Evaluación y seguimiento | 10.0 | |
| 5.1 Mecanismos de Monitoreo | 4.0 | |
| 5.2 Plan de Evaluación | 6.0 | |
| III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación | | |
| Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad | Medio Bajo | |
| Clasificación de los riesgos ambientales y sociales | B13 | |
| IV. Función del BID - Adicionalidad | | |
| El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales | | |
| Fiduciarios (criterios de VPC/FMP) | | |
| No-Fiduciarios | Sí | Sistema Nacional de Planeación Estratégica, Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación. |
| 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 | Apoyo integral a las políticas propuestas por el programa de reformas de política, a través de la combinación de instrumentos de operaciones de credito de inversion y de cooperacion tecnica no reembolsable. (POD ¶1.27, 1.28, 2.5 (b)) |

Nota de valoración de la evaluabilidad: El programa de apoyo para fortalecer la integración de Colombia en las cadenas globales de valor tiene como objetivo de la serie programática y de su primera operación promover la integración del país en las cadenas globales de valor (CGV) para impulsar el crecimiento económico. Los objetivos específicos son: (i) facilitar la atracción y el establecimiento de Inversión Extranjera Directa (IED) de eficiencia productiva; (ii) facilitar las operaciones de comercio exterior; y (iii) fortalecer las capacidades productivas y exportadoras de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME). El organismo ejecutor de este préstamo es el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP).

El diagnóstico del programa es claro e identifica que un contexto de reducido espacio fiscal y bajo ahorro interno a causa de la crisis económica causada por la pandemia del Covid-19, Colombia ha tenido que apalancarse en su sector externo para impulsar el crecimiento económico. Sin embargo, los principales problemas que dificultan la participación del país en las cadenas globales de valor (CGV), son los obstáculos en materia de seguridad jurídica, los altos costos logísticos y de transacción a los que se enfrentan los inversionistas, el bajo aprovechamiento de los acuerdos comerciales y la baja productividad y diversificación del aparato productivo y exportador. Sin embargo, dada la falta de información, es difícil cuantificar todas las magnitudes de las deficiencias de algunos de los determinantes de la problemática planteada anteriormente.

Para lograr sus objetivos, el programa se basa en cuatro componentes y cuenta con indicadores de resultado SMART para medir los objetivos esperados, así como para monitorear la implementación de los productos que se generarán durante el programa. Sin embargo, en el caso de los indicadores de resultados, las metas no están completamente respaldadas por evidencia empírica.

El proyecto incluye una evaluación de impacto para el componente IV que busca apoyar el desarrollo productivo y exportador. En particular, evalúa el programa Fabricas de Internacionalización, basándose en una metodología cuasi experimental. Vale la pena resaltar que esta evaluación de impacto se apoya sobre un préstamo de inversión aprobado anteriormente (CO-L1241) puesto que algunas de las medidas de política reconocidas o promovidas por este programa tienen efecto sobre las medidas de efectividad del préstamo de inversión mencionado.

MATRIZ DE POLÍTICAS

Objetivo General: El objetivo general del programa es promover la integración de Colombia en las cadenas globales y regionales de valor para impulsar el crecimiento económico. Los objetivos específicos son: (i) facilitar la atracción y el establecimiento de IED de eficiencia productiva; (ii) facilitar las operaciones de comercio exterior; (iii) fortalecer las capacidades productivas y exportadoras de las MIPYME.

| Componentes/ Objetivos de Política | Condiciones de Política de la primera operación de la serie programática | Estado de Cumplimiento de las acciones de política de la primera operación ¹ de la serie Programática | Mecanismos activadores de la segunda operación |
|--|---|--|--|
| Componente I. Estabilidad Macroeconómica | | | |
| Promover estabilidad macroeconómica | 1.1 Mantener un entorno macroeconómico consistente con los objetivos del programa y los lineamientos de la Carta de Política y la Matriz de Políticas. | Cumplida | 1.1 Mantener un entorno macroeconómico consistente con los objetivos del Programa y los lineamientos de la Carta de Política y la Matriz de Políticas. |
| Componente II: Atracción y Facilitación de IED productiva | | | |
| Facilitar la atracción y el establecimiento de IED de eficiencia productiva. | 2.1 Que se hayan reglamentado los lineamientos para la digitalización y automatización de trámites, incluidos los trámites empresariales regulados por el Estado. | Cumplida (IT 2022) | 2.1 Que se haya publicado: (a) el informe sobre el avance en la digitalización y automatización de los principales trámites de las entidades de la rama ejecutiva, elaborado por el MinTIC a partir del Formulario Único de Reporte de Avances de Gestión (FURAG), en el marco de la medición del Índice de Desempeño Institucional 2023; y (b) el informe sobre la implementación de acciones de racionalización de trámites, con corte 31 de diciembre 2022, generado por Función Pública. |
| | 2.2 Que se haya creado la VUI, a través de la cual se facilitará la gestión y el cumplimiento de los principales trámites de inversión en el país. | Cumplida (IVT 2021) | 2.2 Que se haya: (a) publicado la reglamentación VUI; (b) puesto en marcha la primera fase de la VUI. |
| | 2.3 Que se haya creado el Servicio de Facilitación de Inversión Extranjera Directa -SIED, para la resolución alternativa de conflictos de inversión. | Cumplida (IVT 2021) | 2.3 Que se haya: (a) publicado la reglamentación del SIED; (b) puesto en marcha el Servicio, a través de la designación de su Gerente y de los enlaces en ProColombia y MinCIT. |
| | 2.4 Que se haya modernizado el régimen franco del país, fortaleciendo su rol como instrumento para el desarrollo productivo y exportador. | Cumplida (IT 2021) | 2.4 Que se hayan formulado las recomendaciones para continuar con el proceso de focalización y fortalecimiento del régimen de zonas francas para convertirlo en un instrumento efectivo de desarrollo de CGV. |

¹ La presente información es de carácter meramente indicativo a la fecha del presente documento. De conformidad con lo establecido en el documento CS-3633-2 (Préstamos en Apoyo de Reformas de Política: Directrices sobre Preparación y Aplicación), el cumplimiento de todas las condiciones especificadas para el desembolso, incluido el mantenimiento de un marco apropiado de política macroeconómica, será verificado por el Banco al momento de la solicitud del correspondiente desembolso por el Prestatario y reflejado oportunamente en el memorando de elegibilidad para desembolso.

| Componentes/ Objetivos de Política | Condiciones de Política de la primera operación de la serie programática | Estado de Cumplimiento de las acciones de política de la primera operación ¹ de la serie Programática | Mecanismos activadores de la segunda operación |
|--|---|--|---|
| | 2.5 Que se haya suscrito el acuerdo entre Colombia y España para la promoción y protección recíproca de inversiones. | Cumplida (IIIT 2021) | 2.5 Que se haya aprobado el acuerdo entre Colombia y España para la promoción y protección recíproca de inversiones. |
| | 2.6 Que se haya: (a) suscrito el acuerdo entre Colombia y Uruguay para eliminar la doble imposición en materia de impuestos sobre la renta y patrimonio y para prevenir la evasión y elusión fiscales; (b) entrado en vigencia el convenio entre Colombia e Italia para la eliminación de la doble tributación sobre el impuesto a la renta y prevenir la evasión y elusión tributarias; (c) entrado en vigencia el acuerdo entre Colombia y Francia para evitar la doble tributación y prevenir la evasión y la elusión fiscal con respecto a los impuestos sobre la renta y patrimonio. | (a) Cumplida (IVT 2021) (b) Cumplida (IVT 2021) (c) Cumplida (IT 2022) | 2.6 Que se haya: (a) aprobado el convenio entre Colombia y Uruguay para evitar la doble tributación; (b) suscrito el acuerdo de cooperación y facilitación de las inversiones entre Colombia y Uruguay. |
| Componente III: Profundización de las medidas de logística, facilitación e integración comercial | | | |
| Subcomponente III.1: Profundización de las medidas de logística y facilitación comercial | | | |
| Facilitar las operaciones de comercio exterior | 3.1.1 Que se haya: (a) aprobado y (b) reglamentado la modernización del régimen aduanero, que promueve la facilitación del comercio. | (a) Cumplida (IIT 2021) (b) Cumplida (IIT 2021) | 3.1.1 Que se haya adjudicado el contrato para el desarrollo de la Plataforma Digital de Integración de Servicios, que permite la implementación del Nuevo Sistema de Gestión Aduanero y su integración con servicios transversales, facilitando la gestión integral de las operaciones tributarias, aduaneras y cambiarias. |
| | 3.1.2 Que se haya suscrito: (a) el ARM del programa OEA entre Colombia-Brasil y (b) el ARM del OEA entre Colombia-Uruguay. | (a) Cumplida (IIT 2021) (b) Cumplida (IVT 2021) | 3.1.2 Que se haya reglamentado la ampliación del Programa OEA a otros actores de la cadena logística. |
| | 3.1.3 Que se haya aprobado el financiamiento para implementar la nueva PNL, que busca reducir los tiempos y costos logísticos del país. | Cumplida (IVT 2020) | 3.1.3 Que se haya publicado, en la página web del DNP: (a) los resultados de la Encuesta Nacional Logística 2022; (b) el primer informe de los costos logísticos de las operaciones de comercio exterior en el país; (c) la primera fase del levantamiento y construcción del inventario de la infraestructura logística agropecuaria del país. |
| Subcomponente III.2: Profundización de las medidas de integración comercial y aprovechamiento de acuerdos comerciales | | | |
| Reducir los costos del comercio y mejorar el | 3.2.1 Que haya entrado en vigencia la profundización del acuerdo comercial entre Colombia y Guatemala, en materia de acceso a mercado para el látex de caucho y productos del sector textil y confecciones. | Cumplida (IIT 2021) | 3.2.1 Que se haya presentado al Banco, el informe de avance de las negociaciones para las profundizaciones con países de Centroamérica y El Caribe. |

| Componentes/ Objetivos de Política | Condiciones de Política de la primera operación de la serie programática | Estado de Cumplimiento de las acciones de política de la primera operación ¹ de la serie Programática | Mecanismos activadores de la segunda operación |
|---|---|--|---|
| aprovechamiento de los acuerdos comerciales | 3.2.2 Que se haya fortalecido la integración regional en la CAN, a través de: (a) Suscripción del acuerdo Colombia-Perú para la emisión/recepción de certificados de origen digital. (b) Aprobación del reglamento técnico andino de buenas prácticas de manufactura en productos cosméticos. (c) Publicación de la Agenda Digital Andina, que promoverá el comercio transfronterizo de servicios y el comercio electrónico. | (a) Cumplida (IIT 2021) (b) Cumplida (IIT 2021) (c) Cumplida (IIT 2022) | 3.2.2 Que se haya: (a) publicado, en la página web de la CAN, la nueva normativa en materia de Tránsito Aduanero Comunitario; (b) socializado la normativa con sector público y privado. |
| | 3.2.3 Que se haya fortalecido la integración regional en el marco de la AP, a través de: (a) Eliminación de obstáculos técnicos al comercio de productos de aseo. (b) Eliminación de obstáculos técnicos al comercio de dispositivos médicos. (c) Publicación de la hoja de ruta del Mercado Digital Regional (MDR) AP para fomentar el comercio electrónico. | (a) Cumplida (IIT 2021) (b) Cumplida (IIIT 2021) (c) Cumplida (IIT 2021) | 3.2.3 Que se haya presentado al Banco, el informe que avale la implementación de la transmisión digital de la declaración aduanera a través del mecanismo de interoperabilidad de las VUCEs de AP. |
| | 3.2.4 Que se haya suscrito el acuerdo comercial entre los países de la AP con Singapur. | Cumplida (IT 2022) | 3.2.4 Que se haya aprobado, por parte de Colombia, el acuerdo comercial AP con Singapur. |
| | 3.2.5 Que se haya aprobado el Convenio internacional sobre Importación Temporal, que permite la importación/exportación temporal de mercancías libres de impuestos y aranceles. | Cumplida (IIIT 2021) | 3.2.5 Que haya entrado en vigencia el Convenio sobre Importación Temporal, de conformidad con el Art. 241. 10. de la Constitución Política de Colombia. |
| | 3.2.6 Que se haya aprobado el Plan de Admisibilidad Sanitaria (PAS) de carne porcina, el cual pone en marcha la Estrategia de Diplomacia Sanitaria. | Cumplida (IIT 2021) | 3.2.6 Que se hayan: (a) aprobado los PAS de carne bovina, pollo, frutas y hortalizas; (b) formulado estrategia para fortalecer el análisis de riesgos (gestión, evaluación y comunicación), que permite la implementación de los PAS. |
| | 3.2.7 Que se haya obtenido admisibilidad sanitaria para las exportaciones de productos agropecuarios a mercados estratégicos, como son: (a) Brasil: hortensias (b) Corea: aguacate Hass (c) Estados Unidos: Capsicum (Pimentones y Ajíes) (d) Japón: Leche y derivados lácteos | (a) Cumplida (IT 2021) (b) Cumplida (IT 2021) (c) Cumplida (IT 2021) (d) Cumplida (IIT 2021) | 3.2.7 Que se haya presentado al Banco, el informe de avance de admisibilidad sanitaria para nuevos productos agropecuarios en mercados estratégicos, preferentemente en: Corea, Japón y Brasil. |
| | 3.2.8 Que se hayan publicado: (a) las recomendaciones de la Misión de Internacionalización; | (a) Cumplida (IIIT2021) | 3.2.8 Que se haya avanzado en la implementación de la política pública de internacionalización, a través de: |

| Componentes/ Objetivos de Política | Condiciones de Política de la primera operación de la serie programática | Estado de Cumplimiento de las acciones de política de la primera operación ¹ de la serie Programática | Mecanismos activadores de la segunda operación |
|--|--|--|---|
| | (b) la política pública de internacionalización para el desarrollo productivo regional. | (b) Cumplida (IIT 2022) | (a) formulación de recomendaciones para ajustar las medidas arancelarias y no arancelarias que estén limitando la productividad de los sectores priorizados; (b) diseño de un programa de apoyo a MIPYMES para la distribución y comercialización en el exterior; (c) desarrollo de una estrategia para impulsar los servicios profesionales en las CGV; (d) implementación de la estrategia de articulación ProColombia – Agencias de Promoción de Inversiones Regionales (APRIS) para la promoción y atracción de IED hacia las regiones. |
| Componente IV: Promoción del desarrollo productivo y exportador | | | |
| Fortalecer las capacidades productivas y exportadoras de las MIPYME. | 4.1 Que se haya puesto en marcha la Política Industrial Nacional a través de la implementación de: (a) Ciclo III - Programa Fábricas de Productividad; (b) Programa para la Promoción y Generación de Encadenamientos Productivos. | (a) Cumplida (IT 2021) (b) Cumplida (IVT 2021) | 4.1 Que se haya presentado al Banco, el informe de resultados de la implementación de: i. Programa Fábricas de Productividad, impactando al menos a 1,000 empresas. ii. Programa de Encadenamientos Productivos, impactando al menos 1,000 empresas. |
| | 4.2 Que se haya reglamentado la articulación de la oferta institucional de programas e instrumentos de apoyo para fortalecer el ecosistema de desarrollo empresarial. | Cumplida (IVT 2021) | 4.2 Que se haya implementado la metodología "Articulación para la Competitividad – ARCO", para optimizar y mejorar la eficiencia de la oferta institucional para el desarrollo empresarial. |
| | 4.3 Que se haya reglamentado el registro de la factura electrónica de venta como título valor – RADIAN. | Cumplida (IIT 2022) | 4.3 Que se haya implementado la evaluación de resultados del primer año de funcionamiento de la plataforma RADIAN, identificando fortalezas y oportunidades de mejora para promover el <i>factoring</i> electrónico en el país. |
| | 4.4 Que se hayan: (a) aprobado nuevos lineamientos de política para reactivar al sector productivo y promover su crecimiento sostenible, destacando, entre otros, acciones para incrementar la adopción de estándares de calidad, para el mercado interno e internacional; (b) implementado la primera convocatoria del Programa asistencia técnica en calidad para MIPYME, bajo la estrategia Calidad para Crecer del MinCIT. | (a) Cumplida (IT 2021) (b) Cumplida (IT 2022) | 4.4 Que se haya puesto en marcha la segunda convocatoria del Programa "Asistencia técnica en calidad para MIPYME", para cumplir estándares de calidad internacionales. |
| | 4.5 Que se haya puesto en marcha la segunda convocatoria del Programa Fábricas de Internacionalización. | Cumplida (IIT2021) | 4.5 Que se haya diseñado e implementado la evaluación de impacto del Programa Fábricas de Internacionalización. |

| Componentes/ Objetivos de Política | Condiciones de Política de la primera operación de la serie programática | Estado de Cumplimiento de las acciones de política de la primera operación ¹ de la serie Programática | Mecanismos activadores de la segunda operación |
|--|--|--|---|
| | 4.6 Que se hayan puesto en marcha los Programas específicos para el sector SBC: (a) Productividad para la Internacionalización; (b) Fortalecimiento de iniciativas clúster; (c) Encadenamientos Productivos entre los sectores de servicios y los sectores tradicionales de la economía. | Cumplidas (I y IIT 2021) | 4.6 Que se haya presentado al Banco, el informe de resultados de la primera convocatoria de los tres programas de fortalecimiento empresarial para el sector SBC. |
| | 4.7 Que se haya creado el Comité de asuntos de Género y empoderamiento económico de la mujer del Sector Comercio, Industria y Turismo (CIT). | Cumplida (IT 2021) | 4.7 Que se hayan formulado las recomendaciones para la operativización del Comité, que buscará articular y emitir lineamientos a todo el sector CIT, para promover el emprendimiento, fortalecimiento e internacionalización de las empresas lideradas por mujeres. |
| | 4.8 Que se haya estructurado y fortalecido institucionalmente el Fondo Mujer Emprende (FME), para promover, financiar y apoyar el fortalecimiento empresarial de las mujeres. | Cumplida (IVT 2020) | 4.8 Que se haya implementado el componente con retorno del FME, a través del diseño de productos y servicios financieros alternativos vía deuda, para las empresas lideradas por mujeres. |
| | 4.9 Que se hayan reglamentado los criterios diferenciales para incentivar la participación de las empresas lideradas por mujeres en el mercado de compras públicas. | Cumplida (IVT 2021) | 4.9 Que se haya publicado el estudio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) con las recomendaciones para la simplificación del Registro Único de Proponentes (RUP), que permita facilitar el acceso de las MIPYME al mercado de compras públicas. |
| | 4.10 Que se haya publicado la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres: Hacia el Desarrollo Sostenible del País. | Cumplida (IIT 2022) | 4.10 Que se haya puesto en marcha la mesa intersectorial para armonizar la oferta de emprendimiento institucional para las mujeres empresarias. |

MATRIZ DE RESULTADOS¹

| | |
|-------------------------------|---|
| Objetivo del Proyecto: | Los objetivos específicos para esta operación serán: (i) facilitar la atracción y el establecimiento de IED de eficiencia productiva; (ii) facilitar las operaciones de comercio exterior; y (iii) fortalecer las capacidades productivas y exportadoras de las MIPYME. El logro de estos objetivos contribuirá al objetivo general de promover la integración de Colombia en las CGV para impulsar el crecimiento económico. |
|-------------------------------|---|

OBJETIVO GENERAL DE DESARROLLO

| Indicadores | Unidad de Medida | Línea Base | Año Línea Base | Meta | Año esperado para el Logro | Medios de Verificación | Comentarios |
|--|------------------|------------|----------------|--------|----------------------------|--|--|
| OBJETIVO GENERAL DE DESARROLLO: Promover la integración de Colombia en las CGV para impulsar el crecimiento económico | | | | | | | |
| Indicador #1: Valor agregado externo contenido en exportaciones colombianas. | % | 8,71 | 2018 | 8,71 | 2024 | Fuente: UNCTAD - EORA Responsable: DNP Reporta: DNP | Mide el grado de inserción de Colombia en las CGV como consumidor de valor que se crea en otros países del mundo y que se usa en la producción de bienes exportables. Se anticipa que el indicador en 2020 se reduzca por el efecto que el COVID-19. Por lo tanto, se establece como meta que el indicador retorne a los niveles prepandemia. |
| Indicador #2: Valor de las exportaciones de los sectores priorizados por los Pactos del Crecimiento. | Millones de US\$ | 10,252 | 2020 | 11,306 | 2024 | Fuente: Mapa Regional de Oportunidades - MARO Responsable: Colombia Productiva Reporta: DNP | Mide la participación de Colombia en CGV mediante el aumento de las exportaciones en sectores priorizados con alto potencial de crecimiento, internacionalización y generación de encadenamiento productivos, de acuerdo con la Política “ <i>Pacto en marcha por el crecimiento y para la generación de empleo.</i> ” alimentos procesados, cacao y derivados, café y derivados, carne bovina, cosméticos y aseo, farmacéuticos, frutas, industrias del movimiento, industrias para la construcción, lácteos, piscicultura, plásticos, química básica, sistema moda, software IT y BPO. |

¹ Para mayor información sobre líneas de base y metas de cada indicador, ver Plan de Monitoreo y Evaluación ([EER#3](#)).

OBJETIVOS DE DESARROLLO ESPECÍFICOS

| Indicadores | Unidad de Medida | Línea de Base | Año Línea Base | Año 4 (2024) | Fin del Proyecto | Medios de Verificación | Comentarios |
|---|------------------|---------------|----------------|--------------|------------------|--|--|
| OBJETIVO ESPECÍFICO DE DESARROLLO 1: Facilitar la atracción y el establecimiento de IED de eficiencia productiva | | | | | | | |
| Indicador #1: Promedio de IED no extractiva ² anual. | Millones de US\$ | 6,563 | 2020 | 9,006 | 2024 | Fuente: Balanza de Pagos, BanRep Responsable: MINCIT Reporta: DNP | Se espera que el Programa permita volver a los valores promedio de IED no extractiva anual prepandemia. La meta se proyecta usando el promedio móvil IED 2017 – 2019. |
| Indicador #2: Proporción de consultas resueltas por el Servicio de Facilitación de Inversión Extranjera Directa (SIED) anual sobre el total de consultas remitidas. | % | 0 | 2020 | 65% | 2024 | Fuente: Sistema Informático SIED Responsable: MINCIT Reporta: DNP | El indicador mide el uso y tasa de respuesta del SIED. Las solicitudes resueltas son todas aquellas que son tramitadas y respondidas en el nivel 1 (atención general) del SIED. |
| OBJETIVO ESPECÍFICO DE DESARROLLO 2: Mejorar la eficiencia de las operaciones de comercio exterior | | | | | | | |
| Indicador #1: Costo logístico como porcentaje de ventas en las empresas que realizan actividades de comercio exterior. | % | 36 | 2020 | 36 | 2024 | Fuente: Encuesta Nacional Logística (ENL) 2024 Responsable: DNP Reporta: DNP | Línea Base: Costo logístico de la ENL 2020, que tiene 2019 como año referencia de la información. Se anticipa que, para 2020/2021, el indicador aumente debido a mayores costos logísticos, asociados a mayores controles, medidas de bioseguridad y aumento en los costos de transporte de carga. Por lo tanto, se establece como meta que el indicador retorne a los niveles prepandemia. |
| Indicador #2: Participación de las exportaciones no minero-energéticas (NME) a países | % | 83,9 | 2020 | 84,4 | 2024 | Fuente: Cálculos Oficina Estudios Económicos, MINCIT | Mide el aprovechamiento de los acuerdos comerciales vigentes. |

² Los sectores “no-extractivos” según BanREP son: agricultura, caza, silvicultura y pesca; manufacturas; electricidad, gas y agua; construcción; comercio, restaurantes y hoteles; transportes, almacenamiento y comunicaciones; servicios financieros y empresariales; y servicios comunales.

| Indicadores | Unidad de Medida | Línea de Base | Año Línea Base | Año 4 (2024) | Fin del Proyecto | Medios de Verificación | Comentarios |
|---|------------------|---------------|----------------|--------------|------------------|---|--|
| con acuerdo comercial, en el total de exportaciones NME. | | | | | | Responsable: MINCIT Reporta: DNP | |
| OBJETIVO ESPECÍFICO DE DESARROLLO 3: Fortalecer las capacidades productivas y exportadoras de las MIPYME | | | | | | | |
| Indicador #1: Proporción de MIPYMES atendidas por Colombia Productiva , que reportan un aumento de sus ventas. | % | 82,8 | 2020 | 91,1 | 2024 | Fuente: Fábricas de Productividad Responsable: Colombia Productiva Reporta: DNP | Mide la proporción de MIPYMES atendidas en el Programa Fábricas de Productividad (FP) (línea Gestión Comercial) que reportaron un aumento en sus ventas, entre 2019-2020, sobre el total de MIPYMES atendidas en el Programa. |
| Indicador #2: Variación en la proporción de MIPYMES exportadoras de bienes (beneficiarias del Programa FI <i>versus</i> grupo de control). | p.p | 0 | 2020 | 6 | 2024 | Fuente: Evaluación de impacto Responsable: ProColombia - BID Reporta: DNP | Mide la proporción de MIPYMES atendidas en el Programa de Fábricas de Internacionalización (FI) , que exportaron bienes, según registros del DANE, en comparación con el grupo de control (MIPYMES no beneficiarias del programa FI). |
| Indicador #3 Participantes habilitados en la plataforma RADIAN. | # | 0 | 2020 | 19.500 | 2024 | Fuente: RADIAN Responsable: DIAN Reporta: DNP | Mide el número de participantes habilitados en la plataforma RADIAN, que buscan liquidez a través de la compra/venta de sus facturas electrónicas. |
| Indicador #4 Proporción de MIPYMES lideradas por mujeres, beneficiarias de los programas de ProColombia y de Colombia Productiva sobre el total de MIPYMES atendidas. | % | 13,7 | 2020 | 18,6 | 2024 | Fuente: Informes Fábricas de Productividad, Fábricas de Internacionalización Responsable: ProColombia, CP Reporta: DNP | Mide el número de empresas lideradas/propiedad de mujeres ³ , beneficiarias del Programa FI (ProColombia) y FP (Colombia Productiva) sobre el total de empresas atendidas por los dos Programas. |

³ Empresa liderada por una mujer: presidencia o dirección general de la empresa está a cargo de una o varias mujeres. Empresa propiedad de una mujer: al menos el 51% de la empresa es propiedad de una o varias mujeres. Las empresas lideradas/propiedad de mujeres se autoidentifican como tal en el formulario de registro de cada programa, si cumplen con estos requisitos.

INDICADORES DE TRACKING

| Indicadores | Unidad de Medida | Línea de Base | Año Línea Base | Año 4 (2024) | Fin del Proyecto | Medios de Verificación | Comentarios |
|---|------------------|---------------|----------------|--------------|------------------|---|---|
| OBJETIVO ESPECÍFICO DE DESARROLLO 3: Fortalecer las capacidades productivas y exportadoras de las MIPYME | | | | | | | |
| Indicador #1: Número de MIPYMES atendidas por ProColombia, del sector SBC , que reportan un aumento de los negocios de exportación. | # | 26 | 2020 | — | 2024 | Fuente: Fábricas de Internacionalización, Responsable: ProColombia Reporta: DNP | Mide el número de MIPYMES atendidas en el Programa Fábricas de Internacionalización del sector SBC (convocatoria 2020) que reportaron un aumento en sus negocios de exportaciones en 2020. |
| Indicador #2: Número de MIPYMES lideradas por mujeres, atendidas por ProColombia , que reportan un aumento de los negocios de exportación. | # | 3 | 2020 | -- | 2024 | Fuente: Fábricas de Internacionalización Responsable: ProColombia Reporta: DNP | Mide el número de MIPYMES lideradas por mujeres, atendidas en el Programa Fábricas de Internacionalización (convocatoria 2020) , que reportaron un aumento en sus negocios de exportaciones en 2020. |
| Indicador #3: Proporción de MIPYMES lideradas por mujeres, del sector SBC, beneficiarias del Programa Productividad para la Internacionalización sobre el total de empresas atendidas. | % | 0 | 2020 | — | 2024 | Fuente: Productividad para la Internacionalización Responsable: Colombia Productiva Reporta: DNP | |

PRODUCTOS

| Productos | Unidad de medida | Año Línea de Base | Línea de Base | Fin de Proyecto 2022 | Medio de verificación |
|--|------------------|-------------------|---------------|----------------------|--|
| Componente II: Atracción y Facilitación de IED de eficiencia productiva | | | | | |
| 2.1 Normativa que reglamenta la digitalización de trámites de las entidades públicas publicada. | Normativa | 2020 | 1 | 1 | Decreto 088 de 2022. |
| 2.2 Normativa que crea la Ventanilla Única de Inversión publicada. | Normativa | 2020 | 0 | 1 | Decreto 1644 del 2021. |
| 2.3 Normativa que crea el Servicio de Facilitación de Inversión Extranjera Directa publicada. | Normativa | 2020 | 0 | 1 | Decreto 1644 del 2021. |
| 2.4 Normativa que moderniza el régimen zonas francas publicada. | Normativa | 2020 | 0 | 2 | Decreto 278 del 2021. |
| 2.5 Acuerdo con España para la promoción y protección recíproca de inversiones suscrito. | Acuerdo | 2020 | 0 | 1 | Acuerdo firmado y publicado en la página web del MinCIT, 2021. |
| 2.6 Acuerdo para evitar la doble tributación con Uruguay suscrito y con Italia y Francia en vigencia. | Acuerdos | 2020 | 0 | 3 | (a) acuerdo suscrito con Uruguay, 2021; (b) sentencia de la corte y canje de notas con Italia, 2021 y Francia, 2022. |
| Componente III: Profundización de las medidas de logística, facilitación e integración comercial | | | | | |
| Subcomponente III.1: Profundización de las medidas de logística y facilitación comercial | | | | | |
| 3.1.1 Normativa que establece y reglamenta la modernización del régimen aduanero publicada. | Normativa | 2020 | 0 | 2 | (a) Decreto 360 del 2021; (b) Resolución 039 del 2021. |
| 3.1.2 ARM del programa OEA con Brasil; y Uruguay suscritos. | ARM | 2020 | 0 | 2 | (a) ARM suscrito con Brasil; (b) con Uruguay, 2021. |
| 3.1.3 Documento CONPES que aprueba el financiamiento para implementar la nueva Política Nacional Logística aprobado. | CONPES | 2020 | 1 | 1 | CONPES 4015 del 2020. |

| Productos | Unidad de medida | Año Línea de Base | Línea de Base | Fin de Proyecto 2022 | Medio de verificación |
|--|------------------------|-------------------|---------------|----------------------|---|
| Subcomponente III.2: Profundización de las medidas de integración comercial y aprovechamiento de acuerdos comerciales | | | | | |
| 3.2.1 Acto administrativo a través del cual se notifica la entrada en vigencia de la profundización del TLC con Guatemala emitido. | Acto administrativo | 2020 | 0 | 1 | Acto administrativo del 26 de marzo de 2021. |
| 3.2.2 Normativa a través de la cual se fortalece la integración CAN publicada ((a) acuerdo para transmisión digital de certificado de origen Colombia – Perú suscrito; (b) reglamento técnico de buenas prácticas de manufactura de cosméticos aprobado; (c) Agenda Digital Andina publicada). | Normativa | 2020 | 0 | 3 | (a) Acuerdo Colombia – Perú suscrito, 2021; (b) Resolución CAN No. 2206 de 2021; (c) agenda publicada en la página web de la CAN, 2022. |
| 3.2.3 Normativa a través de la cual se fortalece la integración AP publicada ((a) decisiones que eliminan obstáculos técnicos al comercio para productos de aseo y dispositivos médicos suscritas; (b) hoja de ruta del mercado digital regional (MDR) publicada.) | Normativa | 2020 | 0 | 3 | (a) Decisión 11 de 2021 y Decisión 12 de 2021; (b) hoja de ruta del MDR publicada en la página web de la AP, 2021. |
| 3.2.4 Acuerdo comercial AP – Singapur suscrito. | Acuerdo | 2020 | 0 | 1 | Acuerdo suscrito entre AP - Singapur, enero 2022. |
| 3.2.5 Normativa que aprueba el convenio Internacional sobre Importación Temporal publicada. | Normativa | 2020 | 0 | 1 | Ley 2145 de 2021. |
| 3.2.6 Plan de Admisibilidad Sanitaria (PAS) de carne porcina aprobado. | PAS | 2020 | 0 | 1 | Acta de la sesión XXIII de la Comisión Intersectorial de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, 2021. |
| 3.2.7 Certificados que otorgan admisibilidad sanitaria para productos agropecuarios en Brasil, Corea, EE.UU, Japón obtenidos. | Certificados | 2020 | 0 | 4 | Certificados veterinarios y/o notificaciones oficiales con socios comerciales intercambiados, 2021. |
| 3.2.8 Documentos de política que emiten los lineamientos de la política pública de internacionalización publicados. | Documentos de política | 2020 | 0 | 2 | (a) Informe final de la Misión publicado en la página web del DNP, 2021; (b) CONPES 4085 del 2022. |
| Componente IV: Promoción del desarrollo productivo y exportador | | | | | |
| 4.1 Documentos que avalan la puesta en marcha de los programas Fábricas de Productividad Ciclo III y de Encadenamientos Productivos presentados al Banco. | Documentos | 2020 | 0 | 2 | (a) Resolución 102 de 2021; (b) informe empresas beneficiarias del Programa. |

| Productos | Unidad de medida | Año Línea de Base | Línea de Base | Fin de Proyecto 2022 | Medio de verificación |
|---|--------------------------|-------------------|---------------|----------------------|--|
| 4.2 Normativa que reglamenta la articulación de la oferta institucional para el desarrollo empresarial publicada. | Normativa | 2020 | 0 | 1 | Decreto 1838 de 2021. |
| 4.3 Normativa que reglamenta el registro de la factura electrónica de venta como título valor – RADIAN publicadas. | Normativa | 2020 | 0 | 1 | Resolución 000085 de 2022. |
| 4.4 Instrumentos de política que emiten lineamientos e implementan políticas para incrementar la adopción de estándares de calidad aprobados. | Instrumentos de política | 2020 | 0 | 2 | (a) CONPES 4023 de 2021; (b) Informe de resultados Programa asistencia técnica en calidad para MIPYME. |
| 4.5 Informe que avale la puesta en marcha de la segunda convocatoria del Programa Fábricas de Internacionalización publicados. | Informe | 2020 | 0 | 1 | Informe de adjudicación de empresas beneficiarias, convocatoria 2021. |
| 4.6 Informes que avalen la puesta en marcha de los programas específicos para las empresas del sector SBC publicados. | Informe | 2020 | 0 | 3 | Informe de adjudicación de empresas beneficiarias I convocatoria de los Programas: (a) Productividad para la Internacionalización; (b) Fortalecimiento iniciativas clúster; (c) Encadenamientos Productivos entre sectores de servicios y tradicionales. |
| 4.7 Normativa que crea el Comité de asuntos de Género del Sector Comercio, Industria y Turismo (CIT) publicada. | Normativa | 2020 | 0 | 1 | Resolución 0273 de 2021. |
| 4.8 Normativa que fortalece el Fondo Mujer Emprende publicada. | Normativa | 2020 | 0 | 1 | Ley 2069 de 2020. |
| 4.9 Normativa que establece los criterios diferenciales para incentivar la participación de empresas lideradas por mujeres en compras públicas publicada. | Normativa | 2020 | 0 | 1 | Decreto 1860 de 2021. |
| 4.10 Documento CONPES que presenta la Política Pública de Equidad de Género aprobado. | Documento CONPES | 2020 | 0 | 1 | CONPES 4080 del 2022. |

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-__/22

Colombia. Préstamo ____/OC-CO a la República de Colombia
Programa de Apoyo para Fortalecer la Integración de
Colombia en las Cadenas Globales de Valor

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 la República de Colombia, como prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del Programa de Apoyo para Fortalecer la Integración de Colombia en las Cadenas Globales de Valor. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$200.000.000, 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 del Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el ____ de _____ de 2022)

LEG/SGO/CAN/EZSHARE-1274791288-25054
CO-L1268