

Documento de Cooperación Técnica

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	COLOMBIA
▪ Nombre de la CT:	Apoyo a la preparación del Programa de Crecimiento Sostenible y Resiliencia
▪ Número de CT:	CO-T1610
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Salazar Echavarria, Carlos Alberto (CSD/RND) Líder del Equipo; Bautista Martinez, Olga Lucia (CSD/RND); Cardenas Garcia, Claudia Mylenna (VPC/FMP); Chavez, Elizabeth (CSD/RND); Escobar Mora, Viviana Andrea (CSD/RND); Hillman, Eugenio F. (VPC/FMP); Jimenez De Arechaga, Maria Del Pilar (LEG/SGO); Jimenez Vargas, Maria Margarita (CSD/RND); Kim, Romina (ORP/GCM); Margolis, David Lawrence (ORP/GCM); Murguia Baysse, Juan Manuel (CSD/RND); Rojas Castano, Carlos Fernando (CAN/CCO); Sandoval Pedroza, Jose Manuel (CSD/CCS); Valle Porrua, Yolanda (CSD/RND)
▪ Taxonomía:	Apoyo Operativo
▪ Operación a la que la CT apoyará:	CO-L1264
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	18 Feb 2021.
▪ Beneficiario:	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Programa Estratégico para el Desarrollo de Sostenibilidad(SUS)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$500,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	24 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	15 de agosto
▪ Tipos de consultores:	Firmas y consultores individuales
▪ Unidad de Preparación:	CSD/RND-Env, Rural Dev & Disaster Risk
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	CAN/CCO-Representación Colombia
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	No
▪ CT incluida en CPD (s/n):	Sí
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2020-2023	Inclusión social e igualdad; Productividad e innovación; Integración económica; Capacidad institucional y estado de derecho; Sostenibilidad ambiental

II. Descripción del Préstamo Asociado:

- 2.1. El Gobierno de Colombia (GdC) solicitó el apoyo del Banco para acompañar la recuperación y el crecimiento sostenible y resiliente del país en el contexto post la COVID-19, a través de un Préstamo Programático en Apoyo de Reformas de Políticas (PBP) denominado 'Programa de Crecimiento Sostenible y Resiliente' (CO-L1264). Esta cooperación técnica (CT) apoyará al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) en el cumplimiento de las acciones de política inscritas en el programa.

III. Objetivos y Justificación de la CT

- 3.1. El objetivo general de esta cooperación es brindar apoyo técnico, jurídico y administrativo al MADS para el desarrollo de reglamentaciones, estrategias, lineamientos, planes e instrumentos que permitan la adopción e implementación de políticas ambientalmente responsables que contribuyan al crecimiento sostenible y resiliente del país, en el marco del programa CO-L1264. Los objetivos específicos son: (i) fortalecer la capacidad del GdC para la planificación y gestión de la Acción Climática (AC). ii) fortalecer las capacidades del GdC para generar condiciones regulatorias y técnicas habilitantes que permitan aumentar la gestión y aprovechamiento sostenible de los bosques iii) fortalecer las capacidades del GdC para genera las condiciones regulatorias y técnicas habilitantes que permitan fortalecer y aumentar los Negocios Verdes (NV) como alternativas económicas basadas en el capital natural.
- 3.2. **Efectos de la COVID-19 en la situación macroeconómica del país.** En 2020, la economía se contrajo 6,8% debido a la COVID-19. La suspensión de la Regla Fiscal conllevó al aumento del déficit fiscal a 7,8% del Producto Interno Bruto (PIB), mientras que la deuda aumentó a 64,8% del PIB. Ante el deterioro de las perspectivas fiscales, tanto Standard & Poor's como Fitch Ratings bajaron la calificación soberana en moneda extranjera, de BBB- a BB+ con perspectiva estable, perdiendo el país el grado de inversión crediticio. Sin embargo, Colombia mantiene acceso al financiamiento internacional, siendo ratificado su acceso irrestricto a la Línea de Crédito Flexible (LCF) del Fondo Monetario Internacional (FMI). Para 2021, el Gobierno espera un crecimiento igual o superior al 6,0% (Ministerio de Hacienda, 2021) y proyecta un déficit de 8,6% del PIB y una deuda de 65,1% del PIB, anticipando mayor gasto para la atención de la emergencia y la reactivación económica.
- 3.3. **Impactos sociales de la COVID-19 en la agenda de desarrollo sostenible y transición justa del país.** En términos sociales, el deterioro económico se ha reflejado en una mayor tasa de desempleo, la cual alcanzó su nivel máximo en mayo 2020 (21,4%), para ubicarse en 14,2% en marzo de 2021. Si bien entre mayo de 2020 y marzo de 2021 se recuperaron cerca de 3,5 millones de empleos, la pandemia pone en riesgo los logros alcanzados en los últimos años en la reducción de la informalidad, la cual alcanza 49%. Además, el impacto en el mercado laboral es mayor para las mujeres: mientras que su tasa de desempleo para el primer trimestre fue 21%, la de los hombres fue 12%. Asimismo, la pobreza incrementó 6,8 p.p. entre 2019 y 2020, situándose en 42,5% (alcanzando a cerca de 21 millones de personas) (Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, Mayo 2021). El tejido empresarial también ha sufrido afectaciones. Según la Superintendencia de Sociedades, en 2020 se admitieron 42% más solicitudes de insolvencia/reorganización y liquidación empresarial respecto al 2019¹ mientras que más de 15% de las empresas han presentado reducciones de trabajadores u horas laboradas a febrero 2021². Con estas dinámicas, Colombia tendrá un aumento significativo de las brechas actuales para

¹ Superintendencia de Sociedades: Atlas de Insolvencia – Insolvencia en Colombia.

² Encuesta Pulso Social DANE (febrero 2021)

grupos vulnerables como mujeres, jóvenes y trabajadores rurales y consecuentemente grandes retos en el cumplimiento de los [compromisos de Colombia](#) con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para 2030.

- 3.4. **Oportunidades para el crecimiento ambientalmente sostenible en el marco de la recuperación económica.** Desde 2010, Colombia presenta una tendencia decreciente del indicador de Ahorro Neto Ajustado y por debajo de otros países de la región, debido a un crecimiento económico con baja sostenibilidad por el alto consumo de sus recursos naturales ([Banco Mundial, 2018](#)). A raíz de la pandemia, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos ([OCDE](#)) y [otros expertos](#) señalan que medidas de los Gobiernos –como aquellas destinadas a apoyar la transición hacia el uso de energías limpias, a reforzar los sistemas agroalimentarios sostenibles y a impulsar la restauración de ecosistemas– contribuyen a la reactivación económica a la vez que impulsan el crecimiento sostenible y la inminente necesidad de frenar el Cambio Climático (CC). Colombia tiene la oportunidad de aprovechar sus ventajas comparativas y hacer un uso sostenible de su capital natural³ para impulsar varias de estas medidas y retomar la senda de crecimiento económico sostenible reduciendo su dependencia histórica de los hidrocarburos⁴, cuya demanda internacional se espera que crezca en los próximos 5 años solamente un 4% acumulado respecto a los niveles de 2019⁵.
- 3.5. **Programa de Crecimiento Sostenible y Resiliente:** El programa CO-L1264, bajo el cual se inscribe esta CT, tiene como objetivo contribuir a un crecimiento sostenible y resiliente, mediante el diseño e implementación de políticas públicas ambientalmente responsables. Dos de los objetivos específicos son: (i) fortalecer la capacidad del GdC para la planificación, gestión y financiamiento de la AC y (ii) fomentar las oportunidades económicas sostenibles a través del impulso a la gestión y aprovechamiento sustentable de los bosques, la implementación de modelos de Agricultura Climáticamente Inteligente, el desarrollo de NV y de modelos de Economía Circular (EC). Los marcos de política para el crecimiento verde y desarrollo económico, ambiental y social del país (Política Nacional de Cambio Climático 2018); Política de Crecimiento Verde 2018; Estrategia ODS en Colombia 2018, Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 y la Política de Reactivación Económica, 2020), han identificado desafíos estructurales para el crecimiento sostenible relacionados con la dependencia de los combustibles fósiles; las altas emisiones de Gases Efecto Invernadero (GEI) en sectores como el de transporte y de Agricultura, el Sector Forestal y Cambio de Uso de Suelo (AFOLU por sus siglas en inglés); el limitado aprovechamiento de las oportunidades para promover los NV, y la necesidad de preservación de ecosistemas para el desarrollo bajo en carbono y resiliente al clima, entre otros, y han establecido un conjunto de prioridades, planes y acciones para orientar las políticas sectoriales hacia el cumplimiento de los objetivos. Sin embargo, se empiezan a evidenciar rezagos en la implementación de varios de estos

³ World Bank, 2015. Colombia: *Systematic Country Diagnostic*. World Bank, Washington DC.

⁴ De acuerdo con información de COMTRADE, en 2018 las exportaciones de petróleo y refinados representaron el 38.7% del valor total de exportaciones de bienes.

⁵ Para 2026, se prevé que el consumo mundial de petróleo alcance los 104,1 mb / d. Esto representaría un aumento de 4,4 mb / d de los niveles de 2019. <https://www.iea.org/reports/oil-2021>

instrumentos, alguno de ellos asociados a obstáculos en el ámbito institucional y regulatorio. Estos rezagos se pueden profundizar ante la necesidad de priorizar medidas de urgencia para enfrentar la crisis de la COVID-19.

- 3.6. En particular, en materia de CC el país carece de una planificación estratégica informada por la ciencia y con visión de largo plazo. Tras cinco años de implementación del Acuerdo de París, el mundo empieza a evidenciar la insuficiencia de los compromisos de reducción de emisiones de GEI para lograr el objetivo de limitar el aumento de temperatura promedio de la atmósfera a menos de 2°C. La operacionalización del mismo acuerdo establece la necesidad de actualizar las metas de emisiones de las Contribuciones Nacionales Determinadas (NDC por sus siglas en inglés) periódicamente y acompañarlas con el diseño de estrategias de largo plazo para la descarbonización de la economía que partan de información científica sobre las rutas sectoriales de descarbonización, tengan en cuenta los impactos sobre la economía y las afectaciones sobre sectores ganadores y perdedores frente a la transición. Análisis para Latinoamérica y el Caribe (LAC) estiman que las NDC actualizadas con mayor ambición, podrían ahorrarle a la región unos \$90 mil millones en activos bloqueados y \$100 mil millones en costos de inversión reducidos solo en el sector eléctrico ([Banco Interamericano de Desarrollo -BID-, 2019](#)). En el caso de Colombia, el nivel de ambición se ha incrementado del un 20% a un 51% de reducción de emisiones de GEI a 2030, sin embargo, el país carece de una hoja de ruta que permita articular y hacer seguimiento a las acciones y compromisos sectoriales que permitirán el cumplimiento de la meta propuesta.
- 3.7. Respecto a las nuevas oportunidades económicas de Soluciones Basadas en Naturaleza (SbN), los desafíos son múltiples. Existen vacíos regulatorios y una baja articulación institucional entre las carteras de agricultura, ambiente y las autoridades ambientales territoriales que limitan el aprovechamiento sostenible forestal del bosque natural y plantaciones. En 2018, la misión de crecimiento verde reveló que para 2015 el país tan sólo utilizó el 1,8% del potencial comercial forestal⁶ y desde 2007 tiene tasas de deforestación superiores a 100.000 hectáreas anuales⁷. En relación con los NV, el país ha avanzado en los últimos 7 años en el diseño, puesta en marcha y posicionamiento de un ambicioso programa para promover emprendimientos verdes con resultados importantes en material de número de emprendimientos y empleos. Sin embargo, el número de negocios creados está por debajo del potencial teniendo en cuenta el vasto capital natural del país. Al comparar el total de NV existentes con el número de empresas creadas tan sólo en el año 2019 -antes de la crisis de la COVID 19-, los NV representarían el 0,8% de los negocios. Esta cifra ilustra el gran potencial de crecimiento que tienen y a su vez los desafíos para su sostenibilidad y escalamiento, muchos de los cuales se relacionan con la falta de incentivos económicos y no económicos, desactualización del marco de política y barreras de mercado como asimetrías de información y acceso a crédito.
- 3.8. Esta CT busca financiar diferentes consultorías para el apoyo técnico, jurídico y administrativo que permitan el fortalecimiento de la planificación para el logro de

⁶ [DNP \(2018\)](#), p7.

⁷ [IDEAM \(2020\)](#)

las metas de reducción de emisiones de GEI y la expedición de marcos de política, regulatorio e instrumentos económicos para promover la gestión y aprovechamiento sostenible de los bosques y el escalamiento de los negocios verdes.

- 3.9. Con esta cooperación técnica se contribuye a los objetivos del país en materia de mitigación de emisiones de GEI y adaptación al CC, por medio del apoyo a las planeaciones nacionales y sectoriales integrales para la descarbonización de la economía y por medio del apoyo al componente de SbN en donde se contempla el estímulo a actividades de conservación, restauración y reforestación.
- 3.10. **Alineación estratégica.** La cooperación es consistente con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional - UIS (AB-3190-2) ya que su objeto es consecuente con el objetivo general de lograr el crecimiento sostenible de Colombia en el corto, mediano y largo plazo. Específicamente, el programa se alinea a partir de los desafíos de desarrollo de: (i) Inclusión Social e Igualdad, al aumentar los recursos destinados al desarrollo sostenible y contribuir al acceso de pequeños productores a nuevas oportunidades económicas; (ii) Productividad e Innovación, al generar las condiciones que fomentan la innovación a través de mejoras en el marco regulatorio que faciliten el desarrollo de nuevos bioproductos, servicios que reduzcan el impacto ambiental e incrementen el financiamiento para la Investigación y Desarrollo ambiental; y (iii) integración económica, a través del mejoramiento de la competitividad para una inserción a los mercados regional y global. También se alinea con el tema transversal de: (i) CC y Sostenibilidad Ambiental, al apoyar el desarrollo resiliente al clima y con bajas emisiones de gases de efecto invernadero. Con esta cooperación se espera contribuir al Marco de Resultados Corporativos 2020-2023 - CRF (GN-2727-12). El programa también es consistente con la Estrategia del Grupo BID con Colombia 2019-2022 (GN-2972) por apoyar el crecimiento sostenible con énfasis en (i) productividad de la economía; (ii) efectividad de la gestión pública; y (iii) movilidad social y consolidación de la clase media. Igualmente se alinea con los Marcos Sectoriales de (i) Medio Ambiente y Biodiversidad (GN-2827-8), al promover la gestión sostenible del capital natural como motor del crecimiento económico; (ii) de Innovación, Ciencia y Tecnología (GN-2791-8), al articular esfuerzos de innovación tecnológica y desarrollo productivo de productos basados en el capital natural con procesos de emprendimiento empresarial; (iii) de Trabajo (GN-2741-7) al aumentar las oportunidades de acceso de trabajadores a empleos verdes y (iv) de Integración y Comercio (GN-2715-11) al promover la promoción comercial y de inversiones en proyectos de bioeconomía y economía forestal.
- 3.11. La CT se encuentra también alineada con el Programa Estratégico para el Desarrollo de Sostenibilidad financiado con Capital Ordinario (GN-2819-1, párrafos 7.29 y 7.30) al promover medidas de política que se vinculan con los sectores prioritarios de fortalecimiento de capacidades y gobernanza ambiental y preparación de proyectos sostenibles, por medio del apoyo a la construcción de una hoja de ruta para la implementación de la NDC del país con acciones y responsables que contribuye a fortalecer la gobernanza de la AC, así como el apoyo a la expedición de políticas y reglamentaciones que habilitarán una mayor ejecución de proyectos forestales sostenibles y de negocios verdes.

Adicionalmente, la CT contribuye con los objetivos estratégicos y resultados establecidos en la GN-2819 (párrafo 7.2) en la medida que se fortalece las capacidades de instituciones enfocadas en la sostenibilidad ambiental (MADS).

4. Descripción de las actividades, componentes y presupuesto.

- 4.1. **Componente I: Gobernanza, planeación y financiamiento de la AC (US\$120,000)** Busca fortalecer la capacidad del GdC en gestión, planeación y seguimiento de la AC y su financiación mediante la contratación de consultores que participen en la elaboración de la hoja de ruta para la implementación de la NDC 2020. Los consultores se vincularán al equipo y harán entrega de insumos definidos por el MADS en las temáticas de: i) estimación de costos de los compromisos de la NDC; ii) metas del sector forestal, silvicultura y otros usos del suelo; iii) medidas de adaptación y iv) medidas de mitigación.
- 4.2. **Componente II: Gestión y aprovechamiento forestal sostenible (US\$140,000):** Busca promover la gestión y el aprovechamiento de los recursos maderables y no maderables del bosque a través de: (i) el apoyo con equipo técnico para la expedición de las reglamentaciones que establezca lineamientos para el aprovechamiento forestal de los recursos maderables del bosque ii) la elaboración de estudios técnicos y lineamientos para el manejo sostenible de la flora silvestre y de los productos forestales no maderables del bosque; iii) apoyo para la implementación de una estrategia de extensión y asistencia técnica forestal a través del desarrollo de un módulo de capacitación iv) el apoyo a la implementación de las acciones de Política de Control a la Deforestación y Gestión Sostenible de los Bosques.
- 4.3. **Componente III: Fortalecimiento de los NV (US\$200,000).** Busca apoyar el escalamiento de los NV como alternativa económica para las comunidades y de crecimiento sostenible para el país. Se realizará mediante el apoyo para: i) el diseño de incentivos económicos, financieros y técnicos para estimular los NV y su sostenibilidad; ii) desarrollo de los estudios e insumos necesario para la actualización del marco de política de los NV, vigente desde 2014.
- 4.4. **Componente IV: Apoyo a la gestión sectorial (US\$40,000).** Busca apoyar, por medio de la contratación de un consultor, la coordinación y articulación entre los productos de los tres componentes, así como apoyar la producción de insumos complementarios para la expedición de las medidas de política.

5. Presupuesto:

Actividad / Componente	Descripción	BID/Financiamient o por Fondo	Contrapartida Local	Financiamiento Total
Gobernanza, planeación, y financiamiento de la AC	US\$120,000.00	US\$0.00	US\$120,000.00	Gobernanza, planeación, y financiamiento de la AC

Gestión y aprovechamiento forestal sostenible	US\$140,000.00	US\$0.00	US\$140,000.00	Gestión y aprovechamiento forestal sostenible
Fortalecimiento de los NV	US\$200,000.00	US\$0.00	US\$200,000.00	Fortalecimiento de los NV
Apoyo a la gestión sectorial	US\$40,000.00	US\$0.00	US\$40,000.00	Apoyo a la gestión sectorial
Total	US\$500,000.00	US\$0.00	US\$500,000.00	Total

Ver detalles sobre montos, actividades y productos en [EEO#1](#)

6. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- 6.1. El Banco será la agencia ejecutora de la cooperación técnica. Al interior del Banco, la División de Recursos Naturales (CSD/RND) liderará el proceso para la supervisión de esta operación.
- 6.2. La selección del Banco como ejecutor está enmarcada en la naturaleza intersectorial de este programa, en la necesidad de que los recursos sean distribuidos de acuerdo con los requerimientos de cada una de las instituciones que representan los sectores beneficiarios al interior del Gobierno Nacional (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Departamento Nacional de Planeación), y que estas instituciones no pueden ser ejecutoras dado las limitaciones que presenta la inclusión de recursos de cooperación dentro del presupuesto nacional.
- 6.3. Las actividades a ejecutar bajo esta operación se han incluido en el Plan de Adquisiciones (Anexo) y serán ejecutadas de acuerdo con los métodos de adquisiciones establecidos del Banco, a saber: (a) Contratación de consultores individuales, según lo establecido en las normas AM-650; (b) Contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual según la GN-2765-4 y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4) y (c) Contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo a la política GN-2303-28. Por solicitud del MADS y de acuerdo con sus necesidades se adelantarán contrataciones directas de consultores individuales preidentificados por la entidad por su trabajo previo y conocimiento específico para alcanzar los productos establecidos en esta CT.

7. Riesgos importantes

- 7.1. Riesgo es la desarticulación institucional en el diseño e implementación de las medidas. Para mitigar esto el Banco está velará por el involucramiento de los actores relevantes en la construcción de los productos y acompañará con un equipo técnico encargado de velar por una adecuada coordinación. Riesgo de retraso en la ejecución de recursos por cuenta de la coyuntura relacionada con la COVID-19. Para mitigar este riesgo, el Banco identificará aquellas actividades que involucren talleres, consultas y otro tipo de trabajos en el territorio y se diseñarán planes de mitigación que involucren las diferentes medidas que el Banco ha ido

incorporando a través de sus protocolos y de las lecciones aprendidas para la ejecución de cooperaciones técnicas durante la pandemia, en particular lo relacionado con la implementación de actividades por medios virtuales

- 7.2. **Análisis de efectos del COVID-19 y alteraciones del orden público en la ejecución de los componentes.** **Componente I:** se apoyará la construcción de las herramientas de planificación y gestión del CC, cuyas actividades se realizará de forma virtual conforme a las directrices vigentes del GdC. Para el caso de actividades de construcción y socialización colectiva como talleres, se preverá su desarrollo virtual. **Componente II:** el apoyo se brindará mediante la contratación de consultores y estudios que proveerán insumos para la expedición de reglamentaciones, estrategias, planes e instrumentos cuyas actividades se realizarán mayoritariamente de forma virtual. En caso de requerir trabajo de campo presencial se solicitará a los consultores/firmas la destinación del tiempo suficiente para estas actividades en el plan de trabajo, a fin de velar por la oportuna implementación de las actividades, teniendo en cuenta posibles medidas de restricción a la movilidad que retrasen los desplazamientos. Adicionalmente, durante el desarrollo de las consultorías, todos los ciudadanos colombianos y extranjeros en Colombia, están obligados a cumplir con las medidas de bioseguridad dispuestas por el GdC en todo el territorio nacional. **Componente III:** el apoyo se brindará mediante la contratación de consultores y estudios que proveerán insumos para la expedición de reglamentaciones, estrategias, planes e instrumentos cuyas actividades se realizarán mayoritariamente de forma virtual. Para el caso de actividades de construcción y socialización colectiva como talleres, se priorizará su desarrollo virtual. **Componente IV:** las actividades de coordinación y producción de insumos se realizarán de forma virtual.

8. Excepciones a las políticas del Banco

- 8.1. No hay excepciones a ninguna política del Banco.

9. Salvaguardias Ambientales

- 9.1. El análisis de las actuaciones del proyecto no identificó impactos ambientales y sociales negativos. El proyecto ha sido clasificado como Categoría “C” de conformidad con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703). Todas las acciones desarrolladas por el proyecto cumplirán las políticas del Banco en materia de salvaguardas ambientales y sociales.

Anexos Requeridos:

[Solicitud del Cliente - CO-T1610](#)

[Matriz de Resultados - CO-T1610](#)

[Términos de Referencia - CO-T1610](#)

[Plan de Adquisiciones - CO-T1610](#)

