

## Documento Cooperación Técnica

### I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	COLOMBIA
▪ Nombre de la CT:	Gobernanza y financiamiento para la acción climática en Colombia
▪ Número de CT:	CO-T1633
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Delgado, C. Raul (CSD/CCS) Líder del Equipo; Salazar Echavarria, Carlos Alberto (CSD/RND) Jefe Alternativo del Equipo de Proyecto; Cardenas Garcia, Claudia Mylenna (VPC/FMP); Gomez, Juan Carlos (CSD/CCS); Jimenez De Arechaga, Maria Del Pilar (LEG/SGO); Jimenez Vargas, Maria Margarita (CSD/RND); Rasteletti, Alejandro Gabriel (IFD/FMM); Sandoval Pedroza, Jose Manuel (CSD/CCS)
▪ Taxonomía:	Apoyo Operativo
▪ Operación a la que la CT apoyará:	CO-L1264, CO-T1610, CO-T1611.
▪ Autorización del Abstracto de CT:	16 Mar 2021.
▪ Beneficiario:	República de Colombia
▪ 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\$400,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluyendo ejecución):	24 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	Julio 2021
▪ Tipos de consultores:	Firmas y consultores individuales
▪ Unidad de Preparación:	CSD/CCS-
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	CAN/CCO-Representación Colombia
▪ CT incluida en la Estrategia de País:	Sí
▪ CT incluida en CPD:	No
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Productividad e innovación; Capacidad institucional y estado de derecho; Sostenibilidad ambiental

### II. Descripción del Préstamo/Garantía Asociado

- 2.1 El “*Programa de Crecimiento Sostenible y Resiliencia*” (CO-L1264) es un Préstamo Basado en Políticas (PBP) con el Gobierno de Colombia, que tiene como objetivo contribuir a un crecimiento sostenible y resiliente, mediante el diseño y la implementación de políticas públicas ambientalmente responsables. Se busca apoyar el crecimiento económico del país en un contexto de emergencia sanitaria por el virus del COVID-19, mediante reformas para: (i) mejorar: (a) la gobernanza, (b) el monitoreo, reporte y verificación (MRV), y (c) el financiamiento de la acción climática; (ii) aumentar el aprovechamiento económico de las soluciones basadas en la naturaleza, la agricultura climáticamente inteligente y la economía circular; y (iii) sentar las bases para una efectiva transición energética.
- 2.2 El préstamo, que ya cuenta con *elegibilidad* por parte BID, y para el cual el Banco ha realizado tres misiones con el Gobierno del Colombia a la fecha, se encuentra

actualmente en la etapa de preparación de la Propuesta para el Desarrollo de la Operación (POD), al mismo tiempo que se está consolidando la matriz de reformas de políticas. A solicitud del Gobierno de Colombia, en el programa participan también la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD) y el Banco de Desarrollo del Estado de la República Federal de Alemania (KfW). Los recursos de capital ordinario del BID para la primera fase ascienden a US\$600 millones y se estima un cofinanciamiento con las otras agencias de cerca de US\$625 millones.

### **III. Objetivos y Justificación de la CT**

- 3.1 El objetivo de la presente Cooperación Técnica (CT) es apoyar al Gobierno de Colombia en el desarrollo de políticas y regulaciones en materia de gobernanza, planificación y financiamiento de la acción climática, en línea con su Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC) actualizada bajo el acuerdo de París y la Estrategia Climática de Largo Plazo de Colombia (E2050).
- 3.2 Los objetivos específicos de esta operación son: (i) desarrollar o actualizar políticas y estrategias nacionales en materia de gobernanza y financiamiento climático, en línea con las prioridades del PBP CO-L1264, préstamo al que la presente CT brinda apoyo —actualmente en preparación— y que involucra diferentes sectores, incluyendo temas de nuevas oportunidades económicas derivadas del aprovechamiento sostenible del capital, la transición energética y la movilidad sostenible; y (ii) fortalecer capacidades técnicas y jurídicas de entidades nacionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) y del Departamento Nacional de Planeación (DNP) para realizar las reformas de política y de regulación priorizadas.
- 3.3 El Gobierno de Colombia ha confirmado su compromiso con el crecimiento sostenible y la resiliencia a través de la acción climática y es parte activa del Acuerdo de París, pero requiere robustecer las acciones de mitigación y adaptación al cambio climático a fin de evitar las pérdidas económicas anuales, calculadas en 0,49% del PIB anual hasta 2100. Estos retos se relacionan con la escasa implementación de la gestión del cambio climático a nivel sectorial, las debilidades institucionales y los bajos niveles de articulación interinstitucional, y la limitada movilización de recursos del sector privado que contribuyan a informar y reducir la brecha de financiamiento.
- 3.4 Actualmente en Colombia, una de las principales herramientas para la gestión del cambio climático es el desarrollo de Planes Integrales de Gestión del Cambio Climático Sectoriales (PIGCCS), creados por la Ley 1931 de 2018 sobre cambio climático y lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Los PIGCCS, que son liderados por los ministerios, definen las principales acciones y medidas tanto de adaptación como de mitigación en sus respectivos ámbitos y establecen las responsabilidades y recursos comprometidos para aportar al cumplimiento de la NDC del país. En cuanto a los planes sectoriales, a la fecha sólo han sido presentados los de: (i) Minas y Energía; (ii) Vivienda, Ciudad y Territorio; y (iii) Agua y Saneamiento Básico, quedando aún pendientes, entre otros, los de Hacienda y Ambiente, dos sectores clave identificados en la NDC.
- 3.5 Por otra parte, se presenta una limitada movilización de recursos tanto públicos como privados. Estudios calculan que la brecha anual de financiamiento público y privado para adaptación y mitigación al cambio climático del país es de US\$860 millones anuales. Con el fin de promover el financiamiento y movilizar

recursos para cumplir con los compromisos y desafíos frente al cambio climático, en 2017 Colombia definió su Estrategia Nacional de Financiamiento Climático (ENFC) para la movilización de recursos tanto del sector público como en el sector privado, liderada por el Comité de Gestión Financiera (CGF). En ella se proponen cuatro líneas de trabajo: (i) gestión y acceso a fuentes de financiamiento; (ii) gestión del conocimiento y la información; (iii) generación y fortalecimiento de capacidades; y (iv) desarrollo de instrumentos financieros y económicos.

- 3.6 Cada una de estas líneas ha tenido desarrollos y avances desde su planteamiento inicial. No obstante, frente a los retos actuales (reactivación económica post-Covid, transición hacia la carbono-neutralidad, definición de metas más ambiciosas en la NDC, al 2030) se hace necesario revisar y dinamizar la ENFC para obtener recursos que financien la NDC actualizada —incluyendo financiamiento del sector privado. En este ámbito se requiere identificar las necesidades en materia de financiación para cumplir las nuevas metas y medidas de la NDC, así como integrar las fuentes de recursos, los esquemas financieros y la estructuración de proyectos para garantizar la sostenibilidad de la implementación.
- 3.7 De otro lado, desde 2017, Colombia viene profundizando una estrategia de mercados de carbono como mecanismo para enviar señales de precios de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) y de esta manera movilizar al sector privado. Sin embargo, se evidencian vacíos y barreras jurídicas en los procedimientos y metodologías que rigen los proyectos y programas en esta materia, haciendo compleja la utilización de este mecanismo en los mercados, en particular, en el marco del impuesto al carbono. Superar estas barreras jurídicas, será clave para la implementación de la estrategia de dinamización de mercados que el MADS, está liderando en la actualidad.
- 3.8 Las capacidades actuales del MADS, el MHCP y el DNP para avanzar en esta agenda son desiguales y requieren fortalecimiento. Por lo tanto, se requiere apoyar al gobierno de manera integral para llevar adelante estas reformas de políticas, las cuáles, a su vez, han sido recogidas por la respectiva Matriz de Políticas del “Programa de Crecimiento Sostenible y Resiliencia” (CO-L1264). A su vez, dada la transcendencia de estas reformas, se ha identificado la necesidad de apoyar al gobierno en el desarrollo de actividades y piezas de comunicación para diferentes públicos objetivo y en las fases respectivas, de tal forma que se logre el impacto esperado en las mismas.
- 3.9 Es relevante mencionar que los principales productos de esta CT, en particular los relacionados con desarrollo de políticas y regulaciones, contribuirán a la reducción de emisiones de GEI y a unos mayores niveles de resiliencia climática para el país, dado que estos instrumentos se establecerán en el marco de política pública desde las tres entidades mencionadas. Los PIGCCS contendrán las medidas prioritarias de mitigación y adaptación que cada ministerio impulsará en el curso de los próximos años en sus respectivos sectores. Igualmente, la ENFC determinará los lineamientos, las herramientas y los instrumentos financieros que se priorizarán para movilizar los recursos necesarios de cara al cumplimiento de la NDC.
- 3.10 Esta CT consistente con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional (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, la operación se alinea con el desafío de desarrollo de *productividad e innovación*, al generar las condiciones que fomentan la innovación

a través del financiamiento climático y las mejoras en el marco regulatorio que faciliten el desarrollo de iniciativas para la mitigación del cambio climático a través de los mercados de carbono. Asimismo, la operación se alinea con los temas transversales de: (i) *cambio climático y sostenibilidad ambiental*, puesto que busca fortalecer las herramientas tanto de política como de normatividad para avanzar la acción climática en el país, así como fortalecer el desarrollo resiliente al clima y con bajas emisiones de GEI; y (ii) *capacidad institucional y estado de derecho*, puesto que brindará apoyo a entidades del Gobierno de Colombia (MHCP, MADS y DNP) buscando fortalecer sus capacidades para llevar a cabo reformas de política y cambios normativos priorizados en la agenda pública.

- 3.11 De igual manera, la operación es consistente con la Estrategia de País del Grupo BID con Colombia 2019-2022 (GN-2972) puesto que apoya el crecimiento sostenible con énfasis en la efectividad de la gestión pública y la sostenibilidad del crecimiento a largo plazo, al fomentar instrumentos de política, normativos y regulatorios innovadores dirigidos a descarbonizar la economía colombiana buscando beneficios económicos y sociales. También está en línea con los Marcos Sectoriales: (i) de Cambio Climático (GN-2835-8), al apoyar el tránsito hacia una economía resiliente y de bajas emisiones de carbono; y de (ii) de Medio Ambiente y Biodiversidad (GN-2827-8), al promover la gestión sostenible del capital natural como motor del crecimiento económico. Asimismo, la presente CT responde a los objetivos del Programa Estratégico para el Desarrollo de Sostenibilidad (SUS) ya que contribuye al desarrollo de políticas de mitigación y adaptación del cambio climático y a la formulación de estrategias para apalancar inversiones climáticas, bajo un enfoque de fortalecimiento de las capacidades institucionales.
- 3.12 Es importante mencionar que la presente CT está alineada con la operación de cooperación técnica “*Apoyo a la preparación del Programa de Crecimiento Sostenible y Resiliencia*” (CO-T1610 —en preparación), también asociada al PBP CO-L1264. La presente CT apoyará exclusivamente acciones vinculadas al primer componente de ‘Gestión y Financiamiento de la Acción Climática’ del PBP, que serán lideradas por la División de Cambio Climático del BID (CCS), mientras que la CO-T1610 apoyará acciones relacionadas a los componentes restantes, por lo que en ningún caso habrá duplicidades o traslapes. Lo anterior teniendo en cuenta la oferta limitada de recursos que ofrece el Banco frente a una mayor demanda correspondiente con las necesidades del Gobierno de Colombia para el apoyo de las medidas incluidas en la Matriz de Políticas del PBP citado.
- 3.13 Por último, es importante mencionar que esta nueva operación guarda relación con las operaciones de CT ATN/FR-17301-RG, ATN/FR-18228-RG y ATN/AC-18143-RG que han brindado apoyo al diseño de la estrategia de largo plazo de Colombia, entre otros países. Con este apoyo, el Gobierno de Colombia avanza en el diseño de su E2050, que establecerá la ruta de descarbonización y de resiliencia climática de largo plazo, con unas metas aspiracionales, y que servirá de sombrilla para todos los instrumentos de planificación de los ministerios y demás entidades, incluyendo los temas financieros. Adicionalmente, se recogerán lecciones aprendidas de la operación ATN/MC-17416-RG, a través de la cuál CCS ha apoyado el diseño de las NDC de otros países distintos a Colombia.

#### IV. Descripción de las Actividades/Componentes y Presupuesto

- 4.1 **Componente 1. Gobernanza y fortalecimiento de capacidades para la gestión del cambio climático (US\$145,000)** (apoyo al compromiso 2.1.2.1 del PBP). Este componente incluye apoyo a: (i) la formulación del PIGCCS del MADS, a través del desarrollo del estudio sobre resiliencia climática del sector ambiente, según lo requerido por dicho ministerio; y (ii) la formulación del PIGCCS del Ministerio de Hacienda.
- 4.2 **Componente 2. Instrumentos económicos y financieros para la gestión del cambio climático (US\$200,000)** (apoyo a los compromisos 2.2.1.1 y 2.3.2.1 del PBP). Este componente apoyará la realización de estudios y/o consultorías con el objetivo de: (i) apoyar al DNP en la actualización y desarrollo de la ENFC; y (ii) facilitar la preparación de normas y regulaciones para la dinamización de mercados de carbono en Colombia, así como otros mecanismos de precios para regular las emisiones de carbono, que actualmente son liderados por el MADS.
- 4.3 **Componente 3. Publicaciones, talleres y comunicaciones (US\$55,000).** Este componente apoyará transversalmente en el desarrollo de actividades de consulta, concertación y difusión, relacionados con los Componentes 1 y 2, por parte del MHCP, el MADS y el DNP. Igualmente apoyará el desarrollo de publicaciones relacionadas con los productos de esta CT, incluyendo los dos PIGCCS y una publicación del MADS sobre la gestión en materia de cambio climático en el presente cuatrienio con el fin de visibilizar a nivel nacional e internacional (en el marco de la COP-26) los avances institucionales en toda la agenda climática.
- 4.4 El costo total de la operación es de US\$400,000, que serán financiado con recursos del Programa Estratégico para el Desarrollo de la Sostenibilidad del BID (SUS).

##### Presupuesto Indicativo (US\$)

Descripción de la Actividad/Componente	Financiamiento BID	Total
Componente 1. Capacidades para la gestión del cambio climático	145,000	145,000
Componente 2. Instrumentos para la gestión del cambio climático	200,000	200,000
Componente 3. Publicaciones, talleres y comunicaciones	55,000	55,000
<b>Total</b>	<b>400,000</b>	<b>400,000</b>

#### V. Agencia Ejecutora y Estructura de Ejecución

- 5.1 A pedido del gobierno, el BID, a través de CCS, actuará como la agencia ejecutora de la operación y asumirá la responsabilidad de su supervisión, desembolsos y adquisiciones. Además, CCS coordinará con otros departamentos participantes del Grupo BID, en particular con la División de Gestión Fiscal (FMM), de Medio Ambiente, Desarrollo Rural y Administración de Riesgos por Desastres (RND), de Energía (ENE) y de Transporte (TSP), y actuará como enlace con otras iniciativas clave y actores interesados involucrados en actividades de adaptación y resiliencia climática en Colombia. Igualmente, coordinará con otras agencias financiadoras que participan en el “Programa de Crecimiento Sostenible y Resiliencia” (CO-L1264), en particular, AFD y KfW.
- 5.2 La coordinación de todas las actividades se realizará a nivel técnico con el MADS, el MHCP y DNP. La supervisión de las actividades de la operación será responsabilidad del líder de equipo asignado por CCS, con el apoyo del Jefe de

Operaciones en la Oficina de País del BID en Colombia y el Analista de Operaciones asignado. CCS será responsable de la adquisición de los servicios requeridos.

- 5.3 CCS tiene una experiencia sustancial en el apoyo de operaciones vinculadas al cambio climático y la integración de resultados dentro de las actividades de creación y ejecución de proyectos del BID. El BID viene apoyando el diseño de la E2050 y viene desarrollado un análisis costo beneficio de su implementación para el país. Además, se ha construido una relación cercana con las autoridades locales relevantes, dado el reconocimiento del que goza el BID a nivel del América Latina y el Caribe en la agenda climática, y en particular en lo relacionado al financiamiento climático. Asimismo, el apoyo brindado para la inclusión de dichos procesos en los sistemas de inversión pública de la región, colocan al BID en una posición ideal para tomar el papel de ejecutor en este tipo de operaciones.
- 5.4 El Banco seguirá sus políticas de adquisiciones y guías relacionadas con los procesos de contratación: (i) consultores individuales serán contratados de acuerdo a los lineamientos establecidos en la política AM-650; (ii) firmas consultoras que preparan productos de naturaleza intelectual serán contratadas de acuerdo a la *“Política para la selección y contratación de empresas consultoras para trabajo operativo ejecutado por el Banco”* (GN-2765-4) y sus Guías Operacionales (OP-1155-4); y (iii) otros servicios de no consultoría de acuerdo a la *“Política de adquisiciones institucionales del BID”* (GN-2303-28).

## **VI. Riesgos Importantes**

- 6.1 Desafíos en la disponibilidad y capacidad de contrapartes del gobierno para proveer retroalimentación en el desarrollo de los diferentes productos, para asegurar relevancia al contexto y necesidades del país, situación que se ve agravada por el estado de pandemia debido al virus COVID-19. Para mitigar este riesgo se diseñarán y acordarán con las partes relevantes del gobierno un cronograma de trabajo que tenga en cuenta los tiempos de mayor demanda de trabajo dentro del gobierno y que facilite la coordinación para el desarrollo efectivo de las diferentes actividades. Se buscará, tanto como sea posible, integrar el uso de herramientas virtuales para facilitar la colaboración y el desarrollo de las actividades que se podrían ver afectadas para cumplir con los objetivos de cada componente con un mínimo de retrasos, incluyendo el desarrollo de los estudios y consultorías.
- 6.2 Existen también desafíos de duplicación de esfuerzos y recursos si no se utiliza el valioso trabajo que ya se ha venido adelantando en esta materia por parte de las entidades locales, a través de otras iniciativas en desarrollo. Para mitigar este riesgo se coordinará de cerca con el MADS, el MHCP y DNP para el desarrollo de las actividades estipuladas en los componentes. Se coordinará internamente en el BID con otras operaciones de cooperación técnica de apoyo al PBP CO-L1264 en los sectores de Energía, Transporte, Recursos Naturales, Desastres Naturales y Gestión del Riesgo. Igualmente, con AFD y KfW, se coordinará la planificación y ejecución de los componentes bajo esta CT.
- 6.3 Por otra parte, dada la necesidad del vincular al sector privado en las discusiones de varias de las políticas y normas, en particular la ENFC y las normas de los mercados de carbono, es posible que se presenten reticencias o dificultades para realizar la respectiva convocatoria y asegurar su participación en las discusiones. Este riesgo será gestionado a través de garantizar el liderazgo de MADS, MHCP y DNP en las convocatorias, y se generará una estrategia que permita facilitar el

entendimiento de los representantes del sector privado sobre la prioridad de la agenda de cambio climático y sus potenciales beneficios.

- 6.4 Finalmente, dado el carácter innovador de varias de las actividades planteadas en la CT, podría surgir el riesgo de no contar con firmas o consultores especializados para llevar a cabo los estudios y/o retrasos en la generación/procesamiento de datos. Este riesgo ha sido mitigado mediante un trabajo con especialistas sectoriales del BID y con el Gobierno de Colombia para identificar los expertos y/o encontrar los enfoques sectoriales similares que permitan trabajar con el mejor conocimiento existente en el país, o, en su defecto, contar con expertos internacionales.

## **VII. Excepciones a las Políticas del Banco**

- 7.1 Esta operación no considera ninguna excepción a las políticas del Banco.

## **VIII. Salvaguardias Ambientales**

- 8.1 Per the Environment and Safeguards Compliance Policy of the IDB (OP-703), the operation has been classified as “Category C” (see the [Safeguards Screening Form](#) and the [Safeguards Policy Filter](#)).

### **Anexos Requeridos**

[Solicitud del Cliente - CO-T1633](#)

[Matriz de Resultados - CO-T1633](#)

[Términos de Referencia - CO-T1633](#)

[Plan de Adquisiciones - CO-T1633](#)