

DOCUMENTO DE COOPERACIÓN TÉCNICA

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	COLOMBIA
▪ Nombre de la CT:	Apoyo a la preparación del CCLIP y del Primer Programa bajo la Línea de Financiamiento para el Desarrollo Empresarial
▪ Número de CT:	CO-T1469
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Sierra Gonzalez, Eduardo (IFD/CMF) Líder del Equipo; Fonseca, Daniel Fernando (IFD/CMF) Jefe Alternativo del Equipo de Proyecto; Concha Perdomo, Alvaro (IFD/CMF); Hillman, Eugenio F. (VPC/FMP); Martinez Lopez, Cynthia Guadalupe (IFD/CMF); Negret Garrido, Cesar Andres (LEG/SGO); Villacorta Alvarez, Omar (IFD/CMF)
▪ Taxonomía:	Apoyo Operativo
▪ Operación a la que la CT apoyará:	CO-L1228. CO-O0004.
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	7 May 2019.
▪ Beneficiario:	Banco de Comercio Exterior de Colombia (Bancóldex)
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones(INS)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$200,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	36 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	10 de diciembre de 2019
▪ Tipos de consultores:	Firmas y Consultores Individuales
▪ Unidad de Preparación:	IFD/CMF-Connectivity Markets and Finance Division
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	CAN/CCO-Representación Colombia
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	Sí
▪ CT incluida en CPD (s/n):	No
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Productividad e innovación

II. Descripción del Préstamo

- 2.1. Esta cooperación técnica servirá para apoyar la preparación del CCLIP (CO-O0004) con el Banco de Comercio Exterior de Colombia (Bancóldex), principalmente en la primera operación (CO-L1228). La CCLIP tiene el objetivo de promover la productividad y sostenibilidad en Colombia mediante el financiamiento de mediano y largo plazo canalizado por Bancóldex.
- 2.2. Este es el segundo CCLIP que el BID prepara con Bancóldex. El primero (CO-X1007) fue aprobado en 2008 por US\$650 millones y tuvo cuatro operaciones de préstamo siendo la última en 2017. En el anterior CCLIP, Bancóldex persiguió el objetivo de “apoyar los esfuerzos del Gobierno Colombiano por fortalecer la competitividad del sector productivo mediante la financiación de proyectos de inversión, reconversión productiva y desarrollo exportador”.

- 2.3. El objetivo general de este primer programa bajo la CCLIP es contribuir en la mejora de la productividad de las Empresas de Menor Tamaño (EMT)¹ mediante financiamiento canalizado por Bancóldex. Los objetivos específicos son: (i) incrementar el financiamiento en activos productivos por parte de las EMT; (ii) escalar el financiamiento de inversiones de las EMT en proyectos de eficiencia energética; y (iii) contribuir en la creación de un mercado de financiamiento para las EMT de la economía naranja. El préstamo asociado a esta CT está actualmente en fase final de preparación y está previsto que sea aprobado hasta el final de 2019.
- 2.4. Esta cooperación servirá para apoyar la preparación del CCLIP con Bancóldex tanto en la primera operación como en las siguientes. Para ello, realizará el análisis de viabilidad de nuevos mercados y desarrollará productos e instrumentos financieros que puedan ser financiados en alguna de las operaciones que compongan el CCLIP. Bajo este subtítulo se incluirá un breve resumen del préstamo/garantía propuesto que va asociado con el CT de apoyo operativo, incluyendo la etapa de preparación y situación actual.

III. Objetivos y Justificación de la CT

- 3.1. **Objetivo.** El objetivo de esta CT es ayudar a Bancóldex en el desarrollo de nuevas áreas de negocios y segmentos de apoyo a EMT y en la estructuración de productos e instrumentos financieros para el sector emprendedor, la economía naranja y/o creativa y la economía verde. Estos segmentos de empresas necesitan de soluciones financieras innovadoras debido a las características propias que las diferencian de las Pequeñas y Medianas Empresas (PyMEs) productivas más tradicionales.
- 3.2. **Justificación.** Bancóldex ha tenido excelentes resultados en los programas de apoyo a PyMEs que ha desarrollado con el BID desde 2008. En su anterior CCLIP, Bancóldex financió US\$673 millones a 19.065 PyMEs, con una concentración de los recursos de 47% para microempresa, 38% para pequeñas empresas y 15% para empresas medias. Como parte de su plan de apoyo a la financiación de PyMEs, Bancóldex está desarrollando nuevos servicios para apoyar a nuevos segmentos empresariales dentro del conjunto de Micro, Pequeña y Mediana Empresas (MiPyME) que componen las empresas de alto potencial de crecimiento o innovadoras que requieran de servicios corporativos y financieros diferenciados.
- 3.3. Bancóldex está invirtiendo en el desarrollo de nuevos sectores a los que apoyar, como son el de crecimiento verde y la economía naranja, en línea con las políticas

¹ Al igual que en el documento de préstamo se hace uso del término EMT para referirse de manera grupal a microempresas y PyME, según las definiciones del Decreto 957 del 5 de junio de 2019. El término EMT se usa también para referirse a microempresas y PyME del ecosistema emprendedor que si bien responden a las mismas definiciones del Decreto 957, son referenciadas separadamente en la práctica debido a su modelo de negocio diferenciado. Las EMT del ecosistema emprendedor se caracterizan por tener mentalidad ambiciosa de crecimiento y resiliencia frente al fracaso, aportes para la generación de innovaciones y uso de tecnologías digitales, modelos de negocio dinámicos y flexibles para frente al cambio, y potencial de contribución de empleo en el largo plazo.

de gobierno y en función con las oportunidades identificadas para constituirse como nuevos motores de productividad para el país. Es por eso por lo que el BID está colaborando con Bancóldex en el desarrollo de actividades pioneras para la creación y consolidación de nuevos mercados de financiamiento. Este es el caso de los mercados de financiamiento para inversiones en la economía naranja y en eficiencia energética, que son inexistentes o ínfimos en Colombia. Se espera que los productos y líneas de negocio desarrolladas por esta cooperación pueda ser financiadas e implementadas a través de líneas de acción específica de alguno de los préstamos que se desarrollen dentro la CCLIP.

- 3.4. En este sentido, los componentes del programa CO-L1228, especialmente el Componente 1 y 3 (fortalecimiento del crédito productivo y crédito economía naranja) y también el 2 (Eficiencia Energética) consideran mercados en creación o en vías de consolidación donde las instituciones financieras lidian con mayores grados de incertidumbre. Por tanto, el riesgo de que exista una limitada demanda de financiamiento para proyectos de inversión de las EMT en la economía naranja y en eficiencia energética tiene probabilidad media de ocurrencia. Acciones mitigantes se articularán a través de las actividades financiadas por esta CT con el objetivo de generar análisis en mayor profundidad de las necesidades de estos sectores, así como productos financieros “a medida” que puedan ser trabajados junto a Bancóldex y las instituciones financieras.
- 3.5. **Diagnóstico productivo empresas EMT.** Si bien Colombia tiene un tejido empresarial denso, está concentrado en las EMT que, al mismo tiempo, son las menos productivas. 92% de los 1,3 millones de empresas activas en el país son microempresas; el restante 8% corresponde a 99 mil PyMEs y 7 mil grandes empresas. La productividad de las microempresas se encuentra particularmente rezagada. En 2015, la productividad de estas fue el 16% de la registrada por las grandes empresas. Para las PyMEs, la cifra fue de 43% y 51% respectivamente. Esto se debe principalmente a la falta de conocimiento sobre la posibilidad de adoptar nuevas tecnologías o realizar inversiones productivas adecuadas a su modelo de negocio, así como a la dificultad de acceder a alternativas de financiación apropiadas a su tamaño, sector o etapa de crecimiento. Aunque las EMT del ecosistema emprendedor contribuyen en la creación de una imagen de país idóneo para hacer negocios e innovar, y tienen gran potencial para mejorar la productividad de Colombia. En Colombia se crean unas 70.000 empresas por año, pero sólo el 31% de las empresas nuevas colombianas subsisten después de tres años, y sólo una de cada diez supera los 10 años de operación.
- 3.6. **Acceso a financiación.** El financiamiento impacta la productividad de las empresas pues facilita el uso eficiente del capital a nivel económico agregado y la inversión en proyectos de innovación², investigación y desarrollo³ y adopción de nuevas tecnologías⁴. Los estudios de Confecámaras, en esa línea, confirman que aquellas empresas con crecimiento acelerado tuvieron incremento en las

² Schain, J.P., Stiebale, J. (2016). “*Innovation, Institutional Ownership, and Financial Constraints*”. Dusseldorf Institute for Competition Economics Discussion Paper No. 219.

³ Ilyina, A., Samaniego, R. (2011). “*Technology and Financial Development*”. *Journal of Money, Credit and Banking* 43

⁴ Cole, H., et al. (2016). “*Why Doesn’t Technology Flow from Rich to Poor Countries?*” *Econometría* 84

utilidades de 43% respecto a las empresas que no tomaron ninguna acción para aumentar su productividad⁵; y que el grupo de EMT aportó con la creación de 22.482 empleos en un periodo de cuatro años de análisis⁶.

- 3.7. Las MiPyMEs tienen más dificultades para acceder al crédito, especialmente, aquellas emprendedoras y que se encuentran en etapas tempranas de desarrollo, como las de la economía naranja, empresas creativas o innovadoras. Estas empresas tienen características especiales; normalmente son empresas orientadas a servicios, que necesitan desarrollar escala rápidamente y que no cuentan con grandes activos inmobiliarios que puedan ser fácilmente pignorables. Por sus características de desarrollo, son empresas que pueden tener un ciclo de cobro más amplio y en muchas ocasiones precisan reinvertir gran parte de los beneficios durante los primeros años de desarrollo, ya que tienen una necesidad urgente de crecer y aumentar su capital ya sea de manera orgánica a través de la acumulación de beneficios o mediante la inversión y participación de socios externos.
- 3.8. **Desafío de financiación.** Estas características propias hacen que estas empresas necesiten de servicios financieros diferenciados, con condiciones y formas de financiación y estructuración de capital especializados. En un estudio sobre la financiación de emprendedores desarrollado por la Universidad de los Andes⁷, el 94% de las empresas encuestadas indicó que usa recursos propios para la financiación del desarrollo de su empresa y raramente buscan otros socios fuera de la estructura familiar⁸. Además, el acceso al financiamiento para las MiPyMEs presenta la mayor brecha de financiación, ya que la participación de este tipo de cartera dentro de la cartera empresarial total de la banca representa solo el 32%, un indicador rezagado frente a referentes regionales e internacionales⁹.
- 3.9. **Las brechas tradicionales de financiamiento a las EMT aún persisten¹⁰.** El 46,3% de las empresas del país aún financian sus inversiones con capital propio¹¹. El panorama es más álgido para las EMT pues la participación de este tipo de cartera dentro de la cartera empresarial total de la banca representa solo el 32%¹², un indicador rezagado frente a referentes regionales e internacionales¹³. Los

⁵ Confecámaras (2018). "Determinantes de la Productividad de las Empresas de Crecimiento Acelerado". Confecámaras.

⁶ Confecámaras (2018). "Nuevos Hallazgos de la Supervivencia y Crecimiento de las Empresas en Colombia". Confecámaras.

⁷ Emprendedores en crecimiento. El reto de la financiación. Universidad de los Andes, INNPULSA y Confecámaras.

⁸ El 46,3% de las empresas del país financian sus inversiones con capital propio. Enterprise Survey 2017 Colombia.

⁹ Este es un indicador rezagado frente a referentes regionales e internacionales. Por ejemplo, en Brasil la cartera de este segmento representa el 37% del total de la cartera empresarial, una participación que en los países de la OECD asciende hasta el 42%. *Financing SME and Entrepreneurs 2018. An OECD scorecard*.

¹⁰ Las brechas de financiamiento a las EMT descritas en esta sección se consideran tradicionales dado que se han identificado con anterioridad para el caso colombiano, pero también para otros países de la región. Para mayor información ver Documento de Marco Sectorial de Respaldo para PYME y Acceso y Supervisión Financieros (GN-2768-5).

¹¹ Encuestas de Empresas del Banco Mundial para Colombia 2017: <http://www.enterprisesurveys.org/>

¹² Superintendencia Financiera de Colombia (2018). Dinámica de la cartera regional y financiación formal a las pymes. Seminario Macroeconómico y III Feria de Servicios Empresariales – ANIF.

¹³ De acuerdo a OECD (2018). "*Financing SME and Entrepreneurs 2018. An OECD Scorecard*", este es un indicador rezagado frente a referentes regionales e internacionales. Por ejemplo, en Brasil la cartera de este segmento

bancos aun no tienen capacidad desarrollada para evaluar proyectos de inversión creativa o adopción tecnológica pues falta información sobre los sectores y metodologías de crédito para evaluar adecuadamente el riesgo de esos proyectos.

- 3.10. Las MIPyMEs, de gran potencial de crecimiento, emprendedoras o innovadoras, como las de la economía naranja, aún tienen limitaciones de acceso a financiación y capital debido a la escala y la falta de conocimiento financiero especializado. Algunos ejemplos del tipo de instrumentos financieros innovadores que necesitarían para facilitar su crecimiento son: (i) garantías mobiliarias, ya que normalmente son empresas que cuentan con un alto porcentaje de activos que son intangibles; (ii) capital trabajo de más largo plazo y deuda subordinada: estas empresas pueden necesitar de financiación diferenciada, con amortizaciones o intereses en la etapa final, ya que invierten en proyectos que tienen un pay-back más tardío y pueden tardar varios años en generar beneficios según el ciclo de proyecto. La deuda subordinada permite tener plazos de concesionalidad más amplia o incluso estructurar los intereses del préstamo con un componente de participación en los beneficios cuando ocurran, lo que permite también aliviar las cargas financieras en los primeros años; (iii) capital accionario, que podría provenir de fondos de *venture capital* o *angel capital*.
- 3.11. Esta CT está en línea en línea con el objetivo general del BID-9 de promover el desarrollo a través del sector privado; y objetivos estratégicos de reducir las desigualdades y aumentar la productividad y también con los objetivos de la Estrategia Institucional 2010 2020 (AB-3008) en el desafío de desarrollo de “productividad e innovación”. Asimismo, la CT está alineada con el Programa de Desarrollo Estratégico de Capital Ordinario para Instituciones (GN-2819-1) a través del cumplimiento de sus objetivos, que son: contribuir a instituciones que sean más eficientes, abiertas y centradas en los ciudadanos; mejorar la prestación de servicios a los ciudadanos; y reducir las limitaciones para el crecimiento empresarial y la productividad y es también consistente con la Estrategia sobre Instituciones para el Crecimiento y Bienestar Social (GN-2587-2), en particular con el componente de incremento de la productividad y crecimiento de las PYMEs, así como con el Documento de Marco Sectorial de Respaldo para PyMEs y Acceso y Supervisión a Servicios Financieros (GN2768-7), bajo el pilar de mejorar la eficiencia y el alcance de la intermediación del crédito bancario al sector productivo. También, está alineado con la Estrategia de País con Colombia 2015-2018 (GN-2832) al contribuir en el en el área estratégica “Aumentar la Productividad de la Economía”.

IV. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 4.1. La CT estará dividida en tres componentes principales: (i) estructuración y análisis de nuevos mercados y productos; (ii) nuevos instrumentos financieros; y (iii) conocimiento y divulgación.

representa el 37% del total de la cartera empresarial, una participación que en los países de la OECD asciende hasta el 42%.

- 4.2. **Componente 1. Estructuración y análisis de nuevos mercados y productos.** Las actividades de este componente servirán para ayudar a desarrollar análisis de mercado que evalúen el potencial, viabilidad y alcance de líneas de financiación específicas para segmentos de empresas EMT (por ejemplo, subsectores de la economía naranja como el de producción audiovisual y sonido, entre otros), así como para analizar la viabilidad de adaptación y financiación de nuevas tecnologías y productos en esos segmentos empresariales (por ejemplo de eficiencia energética y economía verde). El componente apoyará a Bancóldex a fortalecer el marco de financiación de la economía naranja y/o creativa e innovadora, entre otros segmentos EMT, con productos e instrumentos específicos.
- 4.3. Las actividades del componente también apoyarán en la estructuración de productos que faciliten la inclusión financiera de mujeres emprendedoras, mejorando la información sobre líneas de base, el desarrollo de un sistema de clasificación de empresas por género y el análisis del mercado y productos financieros para mujeres, indígenas y afrodescendientes. También servirá para apoyar a la Cámara de Comercio de Cali en el piloto descrito en la operación de préstamo que tiene como objetivo identificar factores que permitan mejorar el acceso a financiamiento por parte de EMT del ecosistema emprendedor, en particular de aquellas lideradas por mujeres.
- 4.4. **Componente 2. Nuevos instrumentos financieros.** Este componente apoyará a Bancóldex a estructurar instrumentos y soluciones financieras innovadores, como pueden ser garantías, líneas de capital trabajo de larga duración, deuda subordinada o la estructuración de fondos de Venture capital especializados, que permitan el acceso financiero en condiciones más adecuadas para estas empresas. También servirá para desarrollar mecanismos que faciliten la emisión de deuda o capital en mercado de capital local. Los instrumentos estructurados con este componente servirán para desarrollar nuevas líneas de financiación que serán posteriormente financiadas con recursos del programa de préstamo de la CCLIP.
- 4.5. Este componente también servirá para financiar un programa piloto de Bancóldex que pretende crear un área que provea servicios corporativos y financieros transversales para empresas EMT, especialmente del sector de la Economía Naranja, emprendedores y empresas con gran potencial de crecimiento. A través de este piloto se buscará fortalecer la capacidad de organización financiera de estas empresas, apoyando el acompañamiento en las etapas de preinversión, reforzando las buenas prácticas de gobierno corporativo y las metodologías de valoración de activos. Dentro de las buenas prácticas corporativas, las actividades también se centrarán en apoyar a las empresas emprendedoras en desarrollar políticas internas de ciberseguridad para protección de activos, bases de datos y clientes.

- 4.6. **Componente 3. Conocimiento y divulgación.** Este componente se apoya en los tres anteriores y pretende recoger las mejores prácticas, facilitar la replicabilidad y la diseminación de innovación. El componente financiará publicaciones, eventos y seminarios que permitan divulgar a las empresas emprendedoras y las entidades de apoyo empresarial colombianas los productos y servicios desarrollados por el Componente 1 y 2. Entre las actividades consideradas se incluye la preparación de una evaluación final de esta CT.
- 4.7. Se solicita US\$200.000 que se distribuirán entre los componentes de acuerdo con el siguiente cuadro (para mayor detalle ver anexo IV - Plan de adquisiciones).

Presupuesto Indicativo

Actividad / Componente	Descripción	BID/INS	Financiamiento Total
Componente 1	Estructuración de nuevos mercados y productos	80.000	80.000
Componente 2	Nuevos instrumentos financieros	90.000	90.000
Componente 3	Conocimiento y divulgación	30.000	30.000
Total		200.000	200.000

V. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- 5.1. A pedido de Bancóldex, esta CT será ejecutada por la división de Conectividad, Mercados y Finanzas (CMF). De acuerdo con el Anexo X de las Directrices Operativas para Productos de Cooperación Técnica (GN-2629-1) y al tratarse de una operación de soporte operativo, Bancóldex como beneficiario solicita que el BID sea excepcionalmente el ejecutor de las actividades desarrolladas por esta CT. La justificación para que el Banco sea ejecutor es que Bancóldex puede tener dificultades internas para procesar y pagar contratos de consultores internacionales como los que esta CT requiere y el BID tiene la posibilidad de contratar con más facilidad consultores internacionales con *expertise* en campos muy específicos y de alto valor agregado que puedan asesorar a Bancóldex en el desarrollo de los servicios perseguidos. Además, las áreas de desarrollo de esta CT son áreas de conocimiento que Bancóldex no tiene internalizadas y desarrolladas por lo supondría dificultades en la coordinación técnica y operativa.
- 5.2. El Banco ejecutará y supervisará directamente la CT a través del jefe de equipo y estará apoyado por Álvaro Concha desde la Representación en Colombia. Los resultados alcanzados serán compartidos con otras áreas del Banco, como CTI, Fomin y BID Invest, con las que ya se ha venido trabajando en la preparación del préstamo y de la CCLIP. La coordinación y priorización de actividades de esta CT se hará en coordinación con la Unidad de Ejecución del préstamo con Bancóldex.

Los documentos elaborados con recursos técnicos de esta cooperación serán propiedad del BID.

- 5.3. **Monitoreo y evaluación.** Se hará un detallado monitoreo del avance basado en los documentos y productos generados.
- 5.4. **Adquisiciones.** El Banco contratará consultores individuales y firmas consultoras, de acuerdo con las políticas y procedimientos de adquisiciones vigentes del Banco. Para la contratación de firmas consultoras se aplicarán las políticas de selección de consultores (GN-2765-1) y las guías operativas (OP-1155-4), para las contrataciones de consultores individuales las normas de recursos humanos (AM-650) y para los gastos relacionados a servicios distintos de consultoría, las políticas de adquisiciones corporativas (GN-2303-20). Las adquisiciones serán realizadas con base a lo previsto en el Plan de Adquisiciones.

VI. Riesgos importantes

- 6.1. Se han identificado los siguientes retos en la CT: (i) dificultad de encontrar consultores especializados para desarrollar las actividades de la consultoría dentro del presupuesto estimado que será mitigado a través de la amplia red de consultores de mercados financieros con que cuenta la división de CMF.; y (ii) dificultades en la implementación de las medidas y acciones recomendadas dentro de la estructura operativa de Bancóldex, que podrá ser mitigado a través de los análisis de viabilidad y demanda que se harán en el desarrollo de nuevos productos o mecanismos financieros.

VII. Salvaguardias Ambientales

- 7.1. No se espera que la CT genere impactos ambientales o sociales. Por lo tanto, se espera que este proyecto tenga una clasificación C, que implica que un diagnóstico social y ambiental no será necesario, de acuerdo con las Políticas del Banco en materia de salvaguardas ambientales y sociales (OP-703). ([Safeguards Policy Filter \(SPF\)](#) y [Safeguard Screening Form \(SSF\)](#)).

Anexos Requeridos:

[Solicitud del Cliente_32669.pdf](#)

[Matriz de Resultados_11051.pdf](#)

[Términos de Referencia_70054.pdf](#)

[Plan de Adquisiciones_65351.pdf](#)