

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

COLOMBIA

**CUARTO PROGRAMA PARA EL FINANCIAMIENTO DE PROYECTOS DE
INVERSIÓN, RECONVERSIÓN PRODUCTIVA Y DESARROLLO EXPORTADOR**

(CO-L1222)

**BAJO LA LÍNEA DE CRÉDITO CONDICIONAL PARA PROYECTOS DE
INVERSIÓN (CCLIP) DE FINANCIAMIENTO DE PROYECTOS DE INVERSIÓN,
RECONVERSIÓN PRODUCTIVA Y DESARROLLO EXPORTADOR**

(CO-X1007)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Daniel Fonseca (IFD/CMF), Jefe de Equipo; Gabriela Andrade (IFD/CMF), Jefe de Equipo Alterno; Álvaro Concha (CMF/CCO); María Carmen Fernández, Alejandro Támara, Isabelle Braly-Cartillier, Gloria Lugo y Alison Arauz Herrera (IFD/CMF); Sandra Reyes (FNP/SGO); Miguel Angel Orellana y Mylenna Cárdenas (VPC/FMP); Raisal Botto Lugo (CAN/CCO); y María del Pilar Jiménez de Arechaga (LEG/SGO).

De conformidad con la Política de Acceso a la 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	13
C. Indicadores Claves de Resultados	13
D. Análisis Económico	14
II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS	14
A. Instrumentos de Financiamiento	14
B. Riesgos Ambientales y Sociales	15
C. Otros Riesgos y Temas Claves	15
III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN	16
A. Resumen de los Arreglos de Implementación	16
B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de Resultados	18

ANEXOS	
Anexo I	Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) - Resumen
Anexo II	Matriz de Resultados
Anexo III	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios

ENLACES ELECTRÓNICOS	
REQUERIDOS	
1.	Plan de Monitoreo y Evaluación
2.	Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS)
OPCIONALES	
1.	Análisis Económico del Proyecto
2.	Reglamento de Crédito

ABREVIATURAS	
Bancóldex	Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A.
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CCLIP	Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión
ColEmpresarias	Asociación Nacional de Mujeres Empresarias y Emprendedoras de Colombia
CT	Cooperación Técnica
DNP	Departamento Nacional de Planeación
EC	Entes Crediticios
ESMR	Informe de Gestión Ambiental y Social
FMI	Fondo Monetario Internacional
FSAP	Evaluación de la Estabilidad del Sistema Financiero
LAC	Latinoamérica y el Caribe
MIPYME	Micros, Pequeñas y Medianas Empresas
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
PCR	Informe de Terminación de Proyecto
PIB	Producto Interno Bruto
PYME	Pequeñas y Medianas Empresas
RC	Reglamento de Crédito
SARAS	Sistema de Análisis de Riesgo Ambiental y Social
SARLAFT	Sistema de Administración de Riesgos de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo
SPF	Filtro de Política de Salvaguardias

RESUMEN DEL PROYECTO
COLOMBIA
CUARTO PROGRAMA PARA EL FINANCIAMIENTO DE PROYECTOS DE INVERSIÓN, RECONVERSIÓN
PRODUCTIVA Y DESARROLLO EXPORTADOR
(CO-L1222)
BAJO LA LÍNEA DE CRÉDITO CONDICIONAL PARA PROYECTOS DE INVERSIÓN (CCLIP) DE
FINANCIAMIENTO DE PROYECTOS DE INVERSIÓN, RECONVERSIÓN PRODUCTIVA Y DESARROLLO
EXPORTADOR
(CO-X1007)

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario y Organismo Ejecutor (OE): Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A. (Bancóldex) Garante: República de Colombia			Facilidad de Financiamiento Flexible ^(a)	
			Plazo de amortización:	25 años
			Período de desembolso:	5 años
			Período de gracia:	5,5 años ^(b)
Fuente	Monto (US\$)	%	Tasa de interés:	Basada en LIBOR
BID (Capital Ordinario):	90.735.000	50	Comisión de crédito:	^(c)
			Comisión de inspección y vigilancia:	^(c)
Local:	90.735.000	50	Vida Promedio Ponderada (VPP):	15,25 años
Total:	181.470.000	100	Moneda de aprobación:	Dólares de los Estados Unidos de América
Esquema del Proyecto				
Objetivo del proyecto/descripción: El objetivo del cuarto programa bajo la CCLIP CO-X1007 es continuar apoyando a los esfuerzos del Gobierno de Colombia en fortalecer la competitividad del sector productivo a través de financiamiento de proyectos de inversión, reconversión productiva y desarrollo exportador. Para este fin, los recursos de crédito para financiar a proyectos de las Micros, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYME) serán canalizados a través de la línea de redescuento de Bancóldex con las Entidades Crediticias (EC).				
Condición contractual especial previa al primer desembolso del financiamiento: La aprobación del Reglamento de Crédito (RC) del presente programa por parte de Bancóldex, previa no objeción del Banco (¶3.4).				
Excepciones a las políticas del Banco: De acuerdo con lo establecido en el documento marco PR-3345 mediante el cual se estableció la Línea de Crédito CCLIP (CO-X1007), aprobada por el Directorio Ejecutivo del Banco por Resolución DE-179/08 de fecha 4 de diciembre de 2008, la garantía soberana emitida por la República de Colombia está limitada únicamente a las obligaciones financieras derivadas del correspondiente Contrato de Préstamo entre el Banco y Bancóldex (¶3.2).				
Alineación Estratégica				
Desafíos^(d):	SI <input checked="" type="checkbox"/>	PI <input checked="" type="checkbox"/>	EI <input type="checkbox"/>	
Temas Transversales^(e):	GD <input type="checkbox"/>	CC <input type="checkbox"/>	IC <input 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 y de tasa de interés. 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) GD (Igualdad de Género y Diversidad); CC (Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental); y IC (Capacidad Institucional y Estado de Derecho).

I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, Problemática y Justificación

- 1.1 Este programa es el cuarto y último de una serie de programas de la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) de Financiamiento de Proyectos de Inversión, Reconversión Productiva y Desarrollo Exportador con el Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A. (Bancóldex), aprobada por el Comité de Directores Ejecutivos el 4 de diciembre 2008 y por un monto de US\$650 millones. La CCLIP tiene un carácter multisectorial dado que sus objetivos de desarrollo se potencian mediante el financiamiento de proyectos en diversos sectores. Los tres programas aprobados previamente se detallan a continuación: Programa para el Financiamiento de Proyectos de Inversión, Reconversión Productiva y Desarrollo Exportador (2080/OC-CO) aprobado el 4 de diciembre 2008 por un monto de US\$100 millones; II Programa para el Financiamiento de Proyectos de Inversión, Reconversión Productiva y Desarrollo Exportador (2193/OC-CO) aprobado el 1 de octubre 2009 por un monto de US\$200 millones; y III Programa para el Financiamiento de Proyectos de Inversión, Reconversión Productiva y Desarrollo Exportador (2949/OC-CO) aprobado el 20 de junio 2013 por un monto de US\$200 millones.
- 1.2 **Contexto macroeconómico.** Entre 2014 y 2016, por la caída del precio internacional del petróleo, la economía colombiana mostró deterioro. El Producto Interno Bruto (PIB) entró en una senda de desaceleración del crecimiento, pasando de 4,4% anual en 2014 a 2% en 2016. A su vez, el déficit de cuenta corriente aumentó a un promedio de -5,3% del PIB, comparado a un promedio de -3,1% del PIB en periodo 2010-2013. También, el déficit fiscal del gobierno central llegó a -3,8% del PIB en 2016 frente a -2,2% en 2013. Por último, por efecto del fenómeno de El Niño y la depreciación del tipo de cambio, la tasa de inflación salió del rango meta (entre 2% y 4% anual) en 2015, llegando a 5,7% anual en 2016¹.
- 1.3 Un manejo de políticas económicas prudente permitió suavizar el impacto del choque externo sobre la economía y ajustar gradualmente las cuentas externas y públicas. De esta manera, el tipo de cambio actuó como estabilizador automático ante la caída del precio del petróleo, depreciándose un 55% entre 2013 y 2016. La depreciación cambiaria permitió una disminución del nivel de importaciones y aumentó las exportaciones no tradicionales. A su vez, el gobierno utilizó una combinación de recorte del gasto público y aumento del déficit, en seguimiento a la regla fiscal, para reducir el impacto del ajuste sobre el sector real de la economía. Por otro lado, una política monetaria restrictiva subió en más de 400 puntos básicos la tasa de política, conteniendo la inflación y llevándola a julio de 2017 a 3,4% anual.
- 1.4 En el contexto actual y con el marco de políticas vigente, se proyecta que el crecimiento del PIB haya tocado fondo en el segundo trimestre de 2017, con una tasa de variación anual de 1,3%. Al cierre de 2017, analistas privados proyectan

¹ Fondo Monetario Internacional (FMI), Colombia: Revisión bajo el Arreglo de Línea de Crédito Flexible, mayo 2017.

un crecimiento del PIB de 1,9% anual en tanto que la tasa de inflación se situaría en diciembre de 2017 en 4,2% anual². A su vez, continuaría el ajuste externo y fiscal con un déficit de cuenta corriente proyectado de -3,7% del PIB y un resultado fiscal de -3,6% del PIB en 2017.

- 1.5 **Estructura económica y productiva.** Los principales sectores económicos del país son: (i) sector financiero (19,6% del PIB); (ii) comercio, hoteles y restaurantes (12,5%); (iii) industria y manufacturas (11,5%); (iv) agricultura y ganadería (6,5%); y (v) transporte y comunicaciones (6,4%)³. La estructura económica se caracteriza por la importancia de las MIPYME, que representan el 35% del PIB⁴. Pese a su crecimiento en las últimas dos décadas, la economía del país no ha promovido un cambio estructural positivo, en el sentido de avanzar hacia sectores de mayor productividad y valor agregado.
- 1.6 Colombia presenta también significativas brechas de productividad con respecto a países de ingresos medios y altos. Entre 1990 y 2011, el crecimiento de la productividad de la economía se situó en valores cercanos a cero, mientras que países como Chile y Perú mostraron un crecimiento de 2% y 4% respectivamente. El rezago en la productividad afecta principalmente a las MIPYME, las cuales alcanzan niveles de 45% en comparación con la productividad de las empresas norteamericanas de similar tamaño. Las brechas de productividad se encuentran también en la manufactura ya que, si bien las empresas más productivas tienen una mayor participación de mercado que las menos productivas, el nexo entre productividad de una empresa y su participación de mercado en Colombia es menos intenso que el que se observa en países desarrollados. Además, la brecha de productividad entre empresas en el 10% de mayor productividad y aquellas en el 10% de menor productividad en Colombia es un 40% más alta que en Estados Unidos⁵. Por otro lado, cerca del 80% de los productos en los que Colombia posee ventaja comparativa corresponden además al sector primario, los cuales tienen una complejidad económica comparada baja (dado que requieren de bajas capacidades tecnológicas y de capital humano para ser producidos), y por tanto, contribuyen de forma limitada al crecimiento económico⁶.
- 1.7 **El sistema financiero en Colombia.** El sistema financiero colombiano se mantiene sólido, no está actualmente expuesto a problemas que puedan afectar su estabilidad, y cuenta con una regulación y supervisión financiera considerada adecuada⁷. Los niveles de capitalización, liquidez y rentabilidad del sistema se mantienen sanos, mientras que pruebas de tensión oficiales indican que se podría soportar un choque macrofiscal importante. Si bien la cartera vencida ha aumentado, pasando de 2,8% en 2015 a 4,2% a mayo de 2017, el nivel se mantiene controlado con un aprovisionamiento adecuado, con un indicador de

² Encuesta de Opinión Financiera, Fedesarrollo, mayo de 2017.

³ Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, PIB, 2016.

⁴ Datos provienen del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2016.

⁵ Consejo Privado de Competitividad y Universidad de los Andes, Productividad: la clave del crecimiento para Colombia, 2017.

⁶ Se entiende como medida de productividad el producto por trabajador. Para un análisis detallado de la relación entre valor agregado, complejidad económica y crecimiento, véase: Hausmann et al., El Atlas de Complejidad Económica, 2014.

⁷ FMI, Colombia: Revisión bajo el Arreglo de Línea de Crédito Flexible, mayo 2017.

cobertura que alcanzó 122,4% en mayo de 2017⁸. Similarmente, los indicadores de calidad de la cartera de crédito bancario comercial han incrementado ligeramente durante 2017, con un promedio de préstamos no generadores en torno al 3,5% del total, pero con un indicador de cobertura de cartera morosa que alcanza el 127,3%⁹.

- 1.8 La solidez del sistema financiero colombiano refleja en gran medida las sostenidas reformas realizadas en los últimos años en seguimiento a las recomendaciones de la última Evaluación de la Estabilidad del Sistema Financiero (FSAP) en 2013 y la intención de las autoridades de continuar impulsando la alineación de la regulación y supervisión a los estándares de Basilea III. La reciente aprobación de la Ley de Conglomerados Financieros y Mecanismos de Resolución (Ley 1870 de 2017), siguiendo los estándares internacionales y una pieza clave como parte del proceso de adhesión del país a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), constituye otro paso positivo ya que otorgará a las autoridades las herramientas que permitirán gestionar mejor los riesgos y afrontar potenciales crisis, lo que a su vez contribuirá a una mayor solidez y estabilidad del sistema financiero.
- 1.9 En general, el nivel de desarrollo del sistema financiero en Colombia ha mejorado notablemente en los últimos años. En el año 2012, el Foro Económico Mundial ubicaba al país en el puesto 46 a nivel mundial, por debajo de Chile (29), Brasil (32) y Perú (41). En 2016, Colombia había avanzado 21 posiciones y se ubicaba en el puesto 25 a nivel mundial, y tercero a nivel regional, por detrás de Panamá (15) y Chile (21). Una dinámica similar ha ocurrido con la categoría relativa a los cambios regulatorios para facilitar la obtención de crédito en el “índice de facilidad para hacer negocios” del Grupo del Banco Mundial, ya que en la medición 2017 Colombia se sitúa segundo entre 190 economías, reflejando el mejor desempeño a nivel regional y una importante mejora desde la medición 2012 en la que Colombia situaba en el puesto 67, por debajo de países como Chile y Panamá que empataban en el puesto 48¹⁰.
- 1.10 El financiamiento al sector productivo en Colombia se caracteriza por una fuerte presencia de la banca comercial, la cual representa el 39,3% del total de los activos del sistema financiero a junio de 2017¹¹. El nivel de crédito al sector privado como porcentaje del PIB ha crecido gradualmente en los últimos años, pasando de 39,7% en 2013 a 47,2% en 2016, aunque se mantuvo estancado entre 2015 y 2016, reflejando el menor dinamismo en la economía y el incremento en las tasas de interés. No obstante, el crédito al sector privado como porcentaje del PIB se mantiene en un nivel bajo cuando se compara a otros países de Latinoamérica y el Caribe (LAC), tales como Brasil (67,9%) y Chile (111,2%), y países de renta alta (150%)¹².

⁸ Superintendencia Financiera de Colombia, Actualidad del Sistema Financiero Colombiano, Dirección de Investigación y Desarrollo, mayo 2017.

⁹ Asobancaria, Consideraciones sobre el crédito para 2017 y 2018, julio 2017.

¹⁰ Grupo Banco Mundial, Índice de facilidad para hacer negocios: 2012 y 2017.

¹¹ Actualidad del sistema financiero colombiano, Superintendencia Financiera de Colombia, 2017.

¹² FMI, *Article IV Consultation - Staff Report*, abril 2016. Banco Mundial, *World Development Indicators*, 2015.

- 1.11 **Las Micros, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYME) en Colombia**¹³. Del total de empresas existentes en Colombia, la clasificación por tamaños señala que el 92,1% son micro, el 5,9% son pequeñas, el 1,5% son medianas y solo el 0,5% son grandes empresas. Las MIPYME representan por tanto el 99,5% de las unidades de explotación económica de Colombia y generan el 82% del empleo. Sin embargo, estas presentan bajos niveles de productividad y tienen ciclos de vida más cortos, considerando que las MIPYME tienen una probabilidad del 70% de fracasar en los primeros cinco años, mientras que, en el grupo de economías de la OCDE, este porcentaje solo alcanza el entre el 48% y 60%¹⁴.
- 1.12 Un aspecto clave para la productividad de la MIPYME es la adopción de tecnologías de información, que permiten y facilitan su participación en la economía digital. No obstante, el nivel de digitalización de la MIPYME colombiana es bajo si se considera que, si bien se estima que el 75% tiene conexión a internet, solo el 36% tiene presencia *web*, el 8% realiza ventas y el 26% compras en línea; mientras que solo 36% usa en su negocio medios de pago electrónico para su operación diaria¹⁵. En términos de innovación, herramienta central en las estrategias de transformación productiva¹⁶, solo un 31% de las MIPYME colombianas manifestaron haber destinado algún recurso a la gestión de actividades innovadoras durante el primer trimestre de 2017¹⁷.
- 1.13 **Empresas innovadoras de alto crecimiento.** La creación y el crecimiento de empresas con alto potencial son vitales para la sofisticación y diversificación de la economía, y para la generación de empleo formal y de calidad. Las *startups*¹⁸ innovadoras, en particular, pueden contribuir a cerrar brechas de productividad y a encaminar a los países hacia el desarrollo inclusivo¹⁹. Para el caso específico de Colombia, se ha identificado que las empresas jóvenes son las que más crecen, al invertir más y ser más productivas que las más antiguas²⁰. No obstante, en lo que se refiere a densidad y supervivencia de nuevas empresas y generación de empleo, el crecimiento empresarial de Colombia está rezagado con respecto a algunos países de ingresos altos. Su creación y expansión depende de múltiples factores como la existencia de base científica, un entorno favorable a los negocios

¹³ La Ley 905 del 2 de agosto de 2004 define las MIPYME: (i) microempresa con planta de personal no superior a los 10 trabajadores o activos totales inferior a 500 veces el salario mínimo mensual legal vigente; (ii) pequeña empresa con planta de personal entre 11 y 50 trabajadores o activos totales entre 501 y 5.000 veces el salario mínimo mensual legal vigente; y (iii) mediana empresa con planta de personal entre 51 y 200 trabajadores o activos totales entre 5.001 y 30.000 veces el salario mínimo mensual legal vigente.

¹⁴ Todos los datos de este párrafo provienen de Asobancaria, La educación financiera como motor de las MiPyMEs en Colombia, 2017.

¹⁵ Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, 2016.

¹⁶ Documento de Marco Sectorial de Innovación, Ciencia y Tecnología (GN-2791-8).

¹⁷ Asociación Colombiana de Medianas y Pequeñas Empresas. Encuesta de desempeño empresarial, Informe de resultados 1er trimestre de 2017.

¹⁸ Hay dos formas de definición de las *startups*: con base en el desempeño de mercado y con base en las características del negocio y eventualmente de su contenido innovador y disruptivo.

¹⁹ La creación de nuevas empresas innovadoras o *startups* permite rejuvenecer el tejido empresarial, incrementar la competencia para la innovación, introducir nuevos productos, servicios y modelos de negocio, crear nuevos mercados, y ofrecer soluciones novedosas a problemas emergentes (Ver: OCDE, 2010; 2011a, 2011b, 2016; Stangler, 2010; Endeavor-GEM, 2011; InnoGrips, 2011; UNCTAD, 2012).

²⁰ Eslava y Haltiwanger (2014).

y un sector financiero disponible para invertir a mediano plazo en proyectos de alto riesgo.

- 1.14 **Empresas de propiedad de mujeres.** Una característica de las MIPYME en Colombia es la relativamente alta proporción de empresas de propiedad de, o lideradas por, mujeres. La Asociación Nacional de Mujeres Empresarias y Emprendedoras de Colombia (ColEmpresarias) estima que por lo menos un 40% de las Pequeñas y Medianas Empresas (PYME) ha sido creado por una mujer, proporción mayor que para el promedio de América Latina y el Caribe (ALC), donde se estima que solo el 22% de las PYME son propiedad de mujeres²¹. Esta característica de Colombia reafirma la importancia de contar con un enfoque particular para poder entender las necesidades y apoyar adecuadamente a este segmento, considerando que existe una amplia evidencia que sugiere que la gran mayoría de empresas propiedad de mujeres enfrentan mayores limitaciones, tanto financieras como no financieras, que aquellas de propiedad de hombres y usualmente no logran crecer más allá de la categoría de micro o pequeña empresa²².
- 1.15 **El enlace entre el crédito y la productividad.** Una extensa evidencia empírica muestra que los sistemas financieros más desarrollados con un adecuado acceso al crédito contribuyen a impulsar la productividad y a su vez, el crecimiento económico²³. El acceso al financiamiento como un factor determinante de la dinámica de la productividad se produce principalmente a través de: (i) una mejor asignación de factores hacia proyectos con mayores retornos, mejorando así la asignación de factores de la economía en general; (ii) un mejor acceso a mercados de mayor valor añadido gracias a la creación de incentivos para invertir en tecnología y desarrollar proyectos de investigación e innovación, además de incrementar los incentivos de las empresas a invertir a largo plazo; y (iii) la atenuación del impacto de la volatilidad y de los *shocks* macroeconómicos.
- 1.16 **El financiamiento de las MIPYME en Colombia.** El acceso a crédito para las empresas de menor tamaño es restringido en Colombia, pues apenas 41% de las PYME son sujetos de crédito, típicamente concentrado en financiamiento de corto plazo que no permite un adecuado desarrollo para proyectos de inversión²⁴. Además, el costo de los créditos se ha ido incrementado en el transcurso del 2017, en consonancia con el incremento de 220 puntos básicos en la tasa de interés de referencia DTF²⁵ durante el 2016. Para el sector industrial, si bien el 52% de los créditos fueron otorgados a una tasa de interés de hasta DTF+4, se observa que el porcentaje de créditos otorgados a una tasa mayor a DTF+8 pasó del 4% al 10%²⁶. Se observa también un mayor costo del crédito para las medianas

²¹ Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Empoderamiento económico de las mujeres: Bueno para las mujeres, bueno para los negocios, bueno para el desarrollo, 2015.

²² Idem; *Economist Intelligence Unit*/Fondo Multilateral de Inversiones. “El Escenario de Emprendimiento Empresarial de la Mujer”.

²³ Documento de Marco Sectorial de Respaldo para PYME y Acceso y Supervisión Financieros (GN-2768-7).

²⁴ “Evolución Reciente del Financiamiento Pyme en Colombia”, ANIF 2017.

²⁵ DTF refleja el promedio ponderado de las tasas de interés de certificados de captación a 90 días ofrecidas por el sistema financiero colombiano. Se considera como referencia y se calcula como interés efectivo anual.

²⁶ Se utiliza el DTF para préstamos con tasa variable, usando el formato “DTF + puntos”, donde “puntos” refleja un interés adicional al DTF, que se expresa como una tasa de interés nominal anual para un trimestre anticipado.

empresas industriales que las pequeñas, ya que 48% de las medianas recibieron créditos a tasas mayores a DTF+4 en comparación al 42% de las pequeñas.

- 1.17 Por su parte, las empresas innovadoras de alto crecimiento enfrentan aún mayores restricciones al financiamiento, especialmente en etapas tempranas y etapas de consolidación que les permita crecer. Una de las deficiencias es la brecha financiera entre los recursos iniciales del emprendedor, incluso los que puede recibir de agentes públicos o financiamiento corporativo para investigar y desarrollar una idea con potencial comercial, y la inversión financiera y de infraestructura necesaria para transformar esa idea en un prototipo industrial. El elevado nivel de riesgo de estas empresas también implica retos para el financiamiento en la etapa de gestación y nacimiento de los emprendimientos. En lo que se refiere a acceso a capital para proyectos nuevos de emprendimiento intensivos en tecnología y conocimiento, la mayor deficiencia que hay en el país es la ausencia de inversionistas “ángel”²⁷. En Colombia es necesario desarrollar esta figura, educando a los inversionistas potenciales, aprendiendo a desarrollar mecanismos financieros que faciliten el encuentro entre los perfiles de riesgo de los inversionistas y los perfiles de riesgo de los proyectos, y desarrollando mecanismos que permitan alternativas de salida después de plazos relativamente cortos.
- 1.18 Similarmente, las MIPYME de propiedad de, o lideradas por, mujeres enfrentan mayores restricciones de acceso a financiamiento. Diferentes estudios han demostrado que las PYME lideradas por mujeres no sólo enfrentan mayores desafíos en el acceso a los servicios financieros, sino que también tienden a enfrentar mayores tasas de interés o requisitos de garantía o colateral²⁸. Si bien no existen estadísticas de acceso a financiamiento de empresas de propiedad o lideradas por mujeres en el país ya que no se han colectado estos datos y ni siquiera existe siquiera una definición de empresas de mujeres o “PYME de mujeres” ampliamente aceptada y utilizada, estadísticas generales a nivel de individuos muestran que si bien hay una mayor proporción de mujeres con algún instrumento financiero activo (39%) que los hombres (35%), en el caso de los productos de crédito, la brecha se transforma a favor de los hombres con el 43,6% y 39,9%, respectivamente²⁹. Además, la información disponible sugiere que, si bien la mayor tenencia de productos financieros por parte de la mujer fue común en las diferentes entidades, la mayor diferencia se observó en las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) de microcrédito que en la banca comercial. Sin embargo, las mujeres empresarias necesitan productos financieros más amplios como ahorro y servicios de desarrollo empresarial; además de instrumentos de financiamiento mejor diseñados a sus necesidades. El principal problema de acceso al crédito para las PYME lideradas por mujeres, no obstante,

²⁷ Estos son inversionistas informales, no institucionales, que comprometen cantidades moderadas de dinero en proyectos en las etapas iniciales de su desarrollo. Estos inversionistas desempeñan un papel crítico en el desarrollo de las empresas *startup* en Estados Unidos, donde participan en la financiación en etapas anteriores a la entrada de los fondos de capital de riesgo.

²⁸ Diferentes estudios muestran que las empresas lideradas por mujeres en la región tienen más probabilidades de enfrentar limitaciones financieras que otras empresas comparables, mientras que encuestas muestran que las firmas de ALC con por lo menos una propietaria mujer son más desatendidas independientemente del tamaño de la empresa, y tienen un tamaño de préstamo significativamente menor, ajustado por el nivel de ingresos, que las firmas sin propietarios femeninos. Ver Marco Sectorial de Género y Diversidad (GN-2800-5) y Documento de Marco Sectorial GN-2768-7.

²⁹ Banca de las Oportunidades y Superfinanciera, Reporte de Inclusión Financiera, 2015.

se relaciona con la disponibilidad y tamaño del colateral, dado que las mujeres a menudo tienen historiales de crédito más cortos o poseen menos garantías, lo cual puede resultar en tasas de interés más altas o más garantías requeridas.

- 1.19 El problema que buscará atender el programa es la falta de financiamiento en las condiciones propicias para que las MIPYME puedan realizar sus proyectos de inversión productiva con el fin último de estimular un mayor crecimiento y productividad en Colombia. En este sentido, se entiende que el financiamiento debe estructurarse en un plazo necesario para que las MIPYME tengan la oportunidad de implementar y consolidar sus proyectos de expansión y de crecimiento. El programa también buscará atender a manera de piloto la carencia de financiamiento que enfrentan las empresas innovadoras y de alto crecimiento que califiquen como MIPYME. Además, el programa contempla medir el financiamiento canalizado a las MIPYME lideradas por mujeres con el objetivo de atender la actual carencia de información y generar una primera línea de base.
- 1.20 Las restricciones del acceso al financiamiento limitan la capacidad de las MIPYME para invertir en proyectos, tanto a nivel de tecnología, procesos, como de integración a mercados, que mejoren sus niveles de productividad. La falta de financiamiento impide, en particular para las empresas productivas, expandir su escala y generar una mejora de la productividad agregada a través de la absorción de recursos de empresas con una menor productividad marginal del capital. Asimismo, estas restricciones limitan la innovación, el emprendimiento y la creación de nuevas empresas, afectando el potencial surgimiento de proyectos de mayor productividad relativa. Por tanto, estas limitaciones al financiamiento afectan al cambio estructural y la asignación eficiente de factores hacia las actividades y proyectos más productivos.
- 1.21 Las restricciones de acceso al financiamiento que afectan especialmente a las MIPYME son varias, e incluyen: (i) la falta de historiales de comportamiento y procedimientos internos de generación de información de calidad sobre sus flujos, actividades y funcionamiento; (ii) la limitada capacidad de gestión administrativa y financiera; (iii) los menores niveles de capitalización y capacidad de ofrecer colateral; y (iv) los costos fijos de la intermediación y la regulación prudencial, que pueden desincentivar a las entidades financieras de atender este segmento³⁰.
- 1.22 Para facilitar el desarrollo de las MIPYME, el Gobierno de Colombia ha adoptado una serie de políticas públicas, incluyendo el Fondo de Modernización e Innovación, el apoyo a la política de formalización empresarial, el apoyo técnico a la política de emprendimiento, la implementación de una estrategia para promover el crecimiento y fortalecimiento de las MIPYME con base en el aprovechamiento del mercado nacional, entre otras. El fomento al emprendimiento innovador es una prioridad en el país, incluido en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, que enmarca el fomento de las *startups* en la estrategia de transformación del país. En 2016 se aprobó la Política de Desarrollo Productivo 2016-2025 para Colombia formulada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) que incluye la promoción de la innovación y el emprendimiento como pilares claves de la visión a largo plazo de la estrategia de desarrollo productivo.

³⁰ Documento de Marco Sectorial GN-2768-7.

- 1.23 Para enfrentar las limitaciones que afectan el financiamiento a la MIPYME, Colombia ha venido adoptando a través de los años medidas para fortalecer el marco institucional del financiamiento productivo. En particular, la banca pública de desarrollo cumple con un papel fundamental para promover inversiones productivas en los sectores económicos o segmentos de mercado en donde el encuentro entre la oferta y la demanda para el financiamiento se enfrenta a múltiples fallas de mercado que desincentivan el accionar del sector privado. Para Colombia, estas fallas son especialmente acuciantes en la concentración de riesgo por actividad y por zona geográfica, en la limitación de colateral para respaldar el financiamiento, y en los altos costos de transacción implícitos por la dispersión geográfica para prestar a escalas pequeñas. Frente a estas fallas de mercado, la banca pública de desarrollo puede contribuir a mejorar el acceso al financiamiento, ofreciendo recursos para inversiones productivas, y mejorando las condiciones que incentiven y viabilicen la inversión privada. Es en este contexto que el papel de Bancóldex se vuelve clave como catalizador de financiamiento al sector productivo colombiano.
- 1.24 Fundado en 1992, Bancóldex es un banco nacional de desarrollo creado para promover la productividad y competitividad del sector empresarial en Colombia a través de la innovación, modernización e internacionalización de las empresas de todos los tamaños, en un marco de sostenibilidad financiera y responsabilidad social. Dentro del foco de este programa, Bancóldex actúa como banco de segundo piso, canalizando los recursos para las MIPYME a través de líneas de redescuento por medio de los Entes Crediticios (EC) elegibles. Bajo este enfoque, se tratan temas de modernización empresarial, desarrollo sostenible e innovación, encadenamiento productivo, e inserción productiva de microempresas, entre otras. Si bien esta línea de negocio ha contado y sigue contando con suficiente demanda, la expectativa de que la política pública cambie de orientación, así como una mayor adopción del *downscaling* en el financiamiento por parte del sector financiero hace que Bancóldex se encuentre en un proceso de replanteamiento estratégico.
- 1.25 Aparte de la orientación previa, que es el foco del programa propuesto, este proceso de replanteamiento estratégico de Bancóldex busca incorporar nuevos tipos de intervenciones destinadas a mejorar la productividad de la economía, tales como el apoyo a empresas que sean innovadoras de crecimiento extraordinario, de escalamiento empresarial, de flujos globales (exportadoras de bienes y servicios y con inversión extranjera directa) y de expansión internacional. Más allá del rol tradicional que ha tenido Bancóldex, su estrategia se orientará hacia: (i) atender integralmente las necesidades de los empresarios para generar procesos de crecimiento acelerado y sostenido; (ii) atender las necesidades insatisfechas y las barreras al crecimiento a través de la política pública; (iii) contar con un proceso de desarrollo de productos ordenado, participativo flexible, práctico y dinámico en función de sus recursos; (iv) generar alianzas, aprovechar el acompañamiento de otras instituciones, y utilizar tecnologías de información y comunicación; y (v) potenciar su posición como articulador. Bancóldex lleva ya a cabo diversos programas dirigidos a bancos comerciales que tienen por objetivo lograr la inclusión financiera de las *startups*. Además, con apoyo del BID a través de fondos de Cooperación Técnica (CT) (ATN/OC-15604-RG) se está fortaleciendo la capacidad para implementar nuevas herramientas de evaluación

de riesgo crediticio para empresas en etapa temprana y *startups* sin historial crediticio.

- 1.26 El BID ha apoyado a Colombia en la implementación de estas políticas públicas a través de varias intervenciones orientadas fortalecer el marco regulatorio para promover el financiamiento a las MIPYME, por ejemplo a través de instrumentos pertinentes tales como el registro de factura electrónica y el registro de las garantías móviles, así como préstamos de inversión destinados a impulsar programas para el financiamiento de proyectos de inversión, reconversión productiva y desarrollo exportador de las MIPYME. En particular para las empresas que usaron previamente el programa de Bancóldex, dos evaluaciones de impacto demostraron que las empresas beneficiarias, en relación con empresas comparables no beneficiarias, han: (i) accedido a tasas de interés más bajas, créditos más grandes y préstamos a mayor plazo; y (ii) han registrado incrementos en su producción (24%), empleo (11%), inversión (70%) y productividad (10%). Dichas intervenciones, en adición a los tres primeros préstamos bajo la CCLIP, han contribuido hacia una evolución en el crédito al sector privado como porcentaje del PIB que se ha incrementado de un nivel de 39,7% en 2013 a un nivel de 47,2% en 2016.
- 1.27 **Justificación del programa.** El programa consiste en un préstamo de inversión a Bancóldex, el cual a su vez canaliza los recursos a través de las EC, para que éstas últimas otorguen financiamiento a proyectos de inversión de las MIPYME en Colombia. El BID aporta un préstamo de US\$90,7 millones de préstamo, el cual tiene una contrapartida por un monto igual de recursos propios de Bancóldex, es decir que a través de este programa se espera financiar US\$181,4 millones de financiamiento para las MIPYME. El programa es la continuación de las tres operaciones previas bajo la CCLIP, es decir que se basará en la misma estructura y capacidad demostrada de Bancóldex como banca de segundo piso para financiar a las MIPYME. Como bien se ha notado previamente, Bancóldex ha logrado tener un efecto demostrativo en este tipo de intervenciones, sin embargo, a pesar de que las EC en Colombia han gradualmente adoptado líneas de producto con sus propios recursos para el financiamiento de las MIPYME, los avances no han sido suficientes para alcanzar una escala que sea comparativa a otros países de LAC. Por lo tanto, el modelo de redescuento de la banca de segundo piso aún es relevante y necesario, particularmente para atender las MIPYME marginadas, tales como las de menor tamaño, de zonas más remotas del país, lideradas por mujeres y las empresas innovadoras de alto crecimiento.
- 1.28 Los términos y condiciones del programa se detallan en el [Reglamento de Crédito \(RC\)](#) del programa y han sido diseñados sobre la base de las buenas experiencias y las lecciones aprendidas de los programas anteriores del BID con Bancóldex, las experiencias de las EC y de las MIPYME en Colombia, e intervenciones semejantes del BID en otros países de LAC.
- 1.29 Basado en la ejecución de los tres previos programas, las perspectivas futuras de financiamiento para las MIPYME, y los estudios de mercado contenidos en los informes del Banco de la República³¹ y la encuesta de PYME del Centro de

³¹ Banco de la República de Colombia, “Reporte de la situación del crédito en Colombia”, junio 2017.

Estudios Económicos de la Asociación Nacional de Instituciones Financieras³², se estima que Bancóldex cuenta con suficiente demanda para ejecutar los recursos del cuarto programa bajo la CCLIP. Según se ha constatado de la trayectoria de Bancóldex entre 2013 y 2017, se han financiado 9.374 subpréstamos a MIPYME, para un total de US\$408,2 millones. A través del programa se espera financiar US\$181,4 millones en proyectos de inversión productiva de las MIPYME, el cual se estima que beneficiará 4.172 empresas en Colombia.

- 1.30 **Experiencia del Banco y lecciones aprendidas.** Siendo el cuarto programa debajo de la CCLIP con Bancóldex y habiendo desarrollado múltiples operaciones de banca de segundo piso para el financiamiento de la MIPYME, tales como en Chile (3677/OC-CH), El Salvador (3271/OC-ES), México (3531/OC-ME), Nicaragua (3042/OC-NI), y Paraguay (3354/OC-PR), entre otros, el Banco tiene varias buenas prácticas y lecciones que ha incorporado en el diseño de este programa. En primera instancia y basado en el mismo trabajo realizado por Bancóldex en el mismo campo, algunos diagnósticos previos³³ revelan como las MIPYME pueden producir resultados importantes si se levantan las barreras crediticias y se enfoca los programas en apoyar proyectos de inversión destinados hacia el desarrollo productivo, es decir que sean programas de financiamiento de mediano y largo plazo enfocados en proyectos de crecimiento y expansión, en lugar de financiamiento de corto plazo. Entre las lecciones aprendidas en las mencionadas intervenciones similares, se destacan las siguientes: (i) es importante dar seguimiento a las condiciones de financiamiento para los beneficiarios, conforme el mercado va madurando, ya que pudiera ser que en el tiempo se vaya atenuando la diferencia entre los programas de banca de segundo piso y los programas de recursos propios de las EC, lo cual requiere un ajuste en la estrategia del banco nacional de desarrollo; (ii) es importante desarrollar la capacidad institucional tanto en el banco nacional de desarrollo como en las EC para evaluar y dar seguimiento crediticio a los préstamos de mediano y de largo plazo para las MIPYME, de manera a desarrollar las destrezas de gestión de riesgos y desarrollar el apetito de riesgo por este tipo de cartera; (iii) es importante focalizar los limitados recursos de personal en el banco nacional de desarrollo a manera de asegurar una adecuada ejecución de los programas propuestos, es decir que se debe contar con un equipo dedicado que se concentre específicamente en las actividades necesarias para asegurar una buena ejecución del programa y que, en la medida de lo posible, no tengan otras funciones a realizar; y (iv) es necesario que cualquier intervención de banca de segundo piso cuente con un adecuado esquema de monitoreo y evaluación, cuyos beneficios son duales: en primera instancia crea la capacidad institucional y la disciplina de evaluar el costo-beneficio de las intervenciones en el banco nacional de desarrollo, y en segunda instancia provee datos concretos y contundentes para entender los beneficios que tienen este tipo de intervenciones. Todos estos

³² Centro de Estudios Económicos, Asociación Nacional de Instituciones Financieras, “La gran encuesta PYME-Lectura Nacional - Informe de Resultados 1er semestre 2017”, 2017; Centro de Estudios Económicos, Asociación Nacional de Instituciones Financieras, “La gran encuesta PYME - Lectura Regional - Informe de Resultados 1er semestre 2017”, 2017.

³³ Marcela Eslava, Alessandro Maffioli y Marcela Meléndez, BID, “*Second-tier governments banks and firm performance: micro-evidence from Colombia*”, 2012 y Marcela Eslava, Alessandro Maffioli y Marcela Meléndez, Universidad de las Andes, “Restricciones de crédito y desempeño empresarial: evidencia de un programa de crédito público en Colombia”, septiembre 2012.

argumentos han sido incorporados en el diseño de la operación a manera de asegurar una buena ejecución del programa.

- 1.31 **Alineación estratégica.** El programa es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) 2010-2020 (AB-3008) y se alinea estratégicamente con los desafíos de desarrollo de: (i) inclusión social e igualdad; y (ii) productividad e innovación, lográndose a través de: (i) incluir a todos los segmentos de la población y firmas en los mercados financieros y servicios; (ii) facilitar el acceso al financiamiento para las MIPYME; e (iii) incrementar la productividad de las MIPYME, al facilitar el acceso al financiamiento de inversión. El programa también genera adicionalidad de género al recolectar información de MIPYME lideradas por mujeres para desarrollar una línea de base y poder analizar la brecha de financiamiento. Adicionalmente, el programa contribuirá al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2016-2019 (GN-2727-6) a través del indicador de resultado de desarrollo de los países de micro/pequeñas/medianas empresas financiadas.
- 1.32 Adicionalmente, el programa está alineado con las áreas estratégicas de: (i) aumentar la productividad de la economía; y (ii) incrementar la movilidad social y consolidar la clase media, establecidas en la Estrategia de País con Colombia 2015-2018 (GN-2832), mediante el apoyo al objetivo estratégico relativo a “estimular la innovación y el desarrollo empresarial y agrícola” que presenta como resultado esperado el aumentar el acceso al crédito. El programa cumple además con el objetivo de apoyar el acceso a servicios financieros, y el de fomento al emprendimiento innovador, tal como se identifica en el Plan Nacional de Desarrollo de Colombia 2014-2018.
- 1.33 Finalmente, el programa es consistente con: (i) la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587-2), por medio de incrementar la productividad y el crecimiento de las PYME, y ofrecer acceso a los servicios financieros a la mayoría; y (ii) el Documento de Marco Sectorial de Respaldo para PYME y Acceso y Supervisión Financieros (GN-2768-7), para promover el acceso a financiamiento por parte del sector productivo y, con ello, elevar su nivel de productividad.
- 1.34 **Coordinación con el Grupo BID.** El programa está coordinado y es complementario a la operación aprobada por BID Invest el 19 de julio 2013 por un monto original de US\$45 millones. Actualmente BID Invest está evaluando realizar una inversión de capital en Bancóldex, para lo cual se ha coordinado la preparación del programa en conjunto con el equipo de BID Invest, participando conjuntamente en la misma debida diligencia y coordinando conjuntamente los objetivos y propuestas de valor de ambas operaciones para asegurar que sean complementarias. La intervención de BID Invest sería de gran valor para Bancóldex, no solo por el apoyo financiero que pudiera recibir, pero principalmente en términos de la profundización del Grupo BID en su relacionamiento. Se espera que, como parte de la transacción, BID Invest negocie la incorporación de un representante independiente en la Junta Directiva de Bancóldex, lo cual sería muy favorable para, entre otros, fortalecer el gobierno corporativo y mejorar las competencias técnicas en la organización, lo cual forma parte de los compromisos asumidos por el país dentro del marco de su adhesión a la OCDE.

B. Objetivos, Componentes y Costo

- 1.35 **Objetivo del programa.** El objetivo del cuarto programa bajo la CCLIP CO-X1007 es continuar apoyando a los esfuerzos del Gobierno de Colombia en fortalecer la competitividad del sector productivo a través de financiamiento de proyectos de inversión, reconversión productiva y desarrollo exportador. Para este fin, los recursos de crédito para financiar a proyectos de la MIPYME serán canalizados a través de la línea de redescuento de Bancóldex con las EC. Para el logro del objetivo el programa se estructura con el siguiente componente.
- 1.36 **Componente único.** El programa será por US\$181.470.000, compuesto por el financiamiento del BID por US\$90.735.000 y una contraparte provista por Bancóldex por US\$90.735.000. El programa se desarrollará a través de un componente único de financiamiento a la MIPYME a través del mecanismo de redescuento para los EC, incluyendo un piloto para MIPYME innovadoras de alto crecimiento denominadas como MIPYME de etapa temprana con alto potencial de crecimiento, con la meta específica de que estas representen el 10% de las empresas beneficiadas. Por otro lado, el programa contempla la medición del financiamiento canalizado a MIPYME lideradas por mujeres, con el objetivo de atender la actual carencia de información y generar una primera línea de base.
- 1.37 Para el piloto para MIPYME de etapa temprana con alto potencial de crecimiento, se contempla una serie de medidas, con el apoyo de la CT ATN/OC-15604-RG en ejecución, que contribuyen a abordar restricciones que típicamente afectan a este tipo de empresas que carecen de colateral o un historial crediticio suficiente. Específicamente, se prevé: (i) un análisis legal y regulatorio para la implementación de soluciones de *scoring* crediticio alternativo en Colombia; (ii) una estimación de la demanda de crédito potencial de las empresas en etapa temprana y *startups*; (iii) el desarrollo de una herramienta de *scoring* alternativo para este tipo de empresas; (iv) la implementación de un piloto de *scoring* crediticio alternativo con una institución financiera de primer piso; (v) una capacitación a los usuarios y un plan de manejo y sostenibilidad de la herramienta; y (vi) una validación de la herramienta y medición del impacto. Se espera que estas medidas faciliten la consecución de la meta de que este tipo de empresas representen el 10% de las empresas beneficiarias del programa.
- 1.38 **Beneficiarios.** Los beneficiarios finales del programa son las MIPYME en Colombia a las cuales se les otorguen un financiamiento con recursos de Bancóldex para efectos de realizar sus proyectos de inversión. De acuerdo con estimaciones ex ante, se identifican 4.172 MIPYME colombianas como los beneficiarios. Considerando información de operaciones comparables, se espera que el número de créditos sea destinado en un 70% a microempresas, 26% a pequeñas empresas y 4% a medianas empresas.

C. Indicadores Claves de Resultados

- 1.39 El principal impacto del programa será el incremento en ventas por MIPYME beneficiadas con préstamos derivados del programa. Los resultados serán medidos a través del incremento de: (i) el total de inversiones realizadas por MIPYME con acceso a financiamiento del programa; (ii) la cartera total de financiamiento de MIPYME de Bancóldex; (iii) el porcentaje de MIPYME

beneficiadas que son empresas innovadoras con alto potencial de crecimiento (*startups*); (iv) el plazo promedio de financiamiento provisto a MIPYME como parte del programa; y (v) la disminución en el porcentaje de préstamos no-generadores bajo la línea. Finalmente, el producto será el número de subpréstamos financiados a MIPYME elegibles con recursos del programa, incluyendo el hito correspondiente a MIPYME innovadoras de alto crecimiento.

D. Análisis Económico

- 1.40 El análisis de costo beneficio cuantifica el beneficio esperado del programa medido como el valor adicional (neto de costos de operación) generado por los beneficiarios en relación a la situación sin programa. La distribución de beneficiarios entre MIPYME y en lo que hace a montos de inversión y ventas, se basa en los datos observados bajo financiamientos comparables (desembolsos previos bajo la CLIPP). El resultado central del análisis indica que el programa (considerando los fondos provistos por el BID y por Bancóldex) generará un beneficio neto esperado agregado de US\$30,7 millones. Dicho valor fue sensibilizado en distintos parámetros (ventas, crecimiento, eficiencia, margen operativo e impacto de la inversión) y se concluyó que presenta un grado adecuado de tolerancia a variaciones en estos parámetros (mantenimiento de un valor presente neto positivo). El análisis se realizó siguiendo los lineamientos establecidos por el Banco, en particular en lo que hace al uso de una tasa de descuento real del 12% (ver [Análisis Económico](#)).

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumentos de Financiamiento

- 2.1 El presente programa es el cuarto y último de una serie de programas de la CCLIP ejecutada por Bancóldex, tratándose de un préstamo de inversión que utiliza la modalidad de Global de Crédito por hasta US\$90.735.000 financiado por el Capital Ordinario (CO) del BID y con un período de desembolso de cinco años. Por su parte, Bancóldex pondrá una contraparte por el mismo monto, es decir US\$90.735.000 adicionales para conformar un proyecto total de US\$181.470.000.

Tabla 1. Costos del programa (En Dólares de los Estados Unidos)

Categoría de inversión	Monto	Porcentaje
Capital Ordinario (CO) del BID	90.735.000	50
Contraparte de Bancóldex	90.735.000	50
Total	181.470.000	100

- 2.2 **Cumplimiento de los criterios de elegibilidad de la operación bajo la CCLIP.** El programa propuesto cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en el Documento GN-2246-9, y sus directrices operativas, Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) (GN-2246-11): (i) el proyecto individual de préstamo está contemplado en al menos uno de los sectores y componentes de la línea de crédito al mantenerse el componente único de financiamiento a las MIPYME al igual que las operaciones previas bajo la CCLIP; (ii) el proyecto individual de préstamo está incluido en el Programa de Operaciones de 2017

(GN-2884); (iii) el Organismo Ejecutor (OE), en este caso Bancóldex, es parte integral y sostenible de la institución que administra el sector; y (iv) el proyecto individual de préstamo satisface los siguientes criterios: (a) el OE del proyecto, en este caso Bancóldex, es el mismo que el proyecto anterior al tratarse de una CCLIP de modalidad MM-I; (b) el desempeño del proyecto anterior 2949/OC-CO ha sido satisfactorio y es probable que alcance los objetivos de desarrollo; (c) al tratarse de una CCLIP de modalidad MM-I, se ha comprometido como mínimo 75% de los recursos del proyecto anterior 2949/OC-CO; (d) el prestatario y el OE, en ambos casos Bancóldex, ha cumplido las condiciones contractuales del contrato de préstamo y las políticas del Banco en materia de desembolsos y de adquisiciones y contrataciones; y (e) los informes financieros y de operaciones se han preparado y presentado en forma oportuna y poseen un nivel de calidad aceptable en cuanto a administración financiera y control operacional del proyecto.

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), la operación no requiere clasificación. Durante la preparación del programa, se evaluaron los riesgos potenciales ambientales y sociales del programa, así como la capacidad de Bancóldex para administrarlos. Tomando en cuenta ese análisis y la ejecución demostrada en los previos programas, se clasificó la operación como de bajo riesgo (FI-3). Para ejecutar el programa, Bancóldex aplicará un Sistema de Análisis de Riesgo Ambiental y Social (SARAS) y se incorporará una lista de exclusión en el [RC](#). La documentación ambiental y social será divulgada oportunamente de acuerdo con OP-703 y en concordancia con el Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS). Para mayor información, favor remitirse al [IGAS](#).

C. Otros Riesgos y Temas Claves

- 2.4 **Riesgo de sostenibilidad fiscal.** Existe un riesgo medio en que un choque macroeconómico exógeno pudiera tener un impacto negativo en la demanda de las EC elegibles para financiar las MIPYME. Si bien no se puede mitigar el riesgo, al ser exógeno, el programa justamente puede cumplir con un rol contracíclico para aminorar el impacto para las MIPYME. Se vigilará el ritmo de desembolsos durante la ejecución del programa.
- 2.5 **Sostenibilidad.** Tomando en cuenta el compromiso y la continuidad que ha mostrado Colombia hacia las MIPYME en sus políticas públicas, así como la constancia en la demanda por los recursos de redescuento de Bancóldex por parte de las EC, y la mayor penetración del sistema financiero colombiano en el financiamiento de las MIPYME, es claro que habrá una continuidad en el país para seguir reduciendo la brecha de financiamiento, más allá del período de ejecución del programa. En este sentido, existe una necesidad de que el BID continúe apoyando las intervenciones de Bancóldex hacia las MIPYME con un valor agregado mucho más focalizado a identificar y diseñar programas que se centren en la problemática de segmentos muy particulares de MIPYME, incluyendo aquellas innovadoras de alto crecimiento que adopten tecnologías que tengan un efecto positivo hacia el medioambiente, y lideradas por mujeres.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

A. Resumen de los Arreglos de Implementación

- 3.1 **Prestatario, Organismo Ejecutor (OE) y Garante.** Bancóldex será el prestatario y el OE del préstamo y proveerá las funciones administrativas, fiduciarias y de control necesarias para mantener una gestión efectiva del programa. Para mayor información, favor remitirse al Anexo III Acuerdos y Requisitos Fiduciarios. La República de Colombia actuará como garante del préstamo.
- 3.2 **Excepciones a las políticas del Banco.** De acuerdo con lo establecido en el documento marco PR-3345 mediante el cual se estableció la Línea de Crédito CCLIP (CO-X1007), aprobada por el Directorio Ejecutivo del Banco por Resolución DE-179/08 de fecha 4 de diciembre de 2008, la garantía soberana emitida por la República de Colombia está limitada únicamente a las obligaciones financieras derivadas del correspondiente Contrato de Préstamo entre el Banco y Bancóldex. Dicha práctica es consistente con las prácticas del país en operaciones de similar naturaleza y cuenta con el precedente de la misma excepción en las tres operaciones previas aprobadas bajo la CCLIP³⁴.
- 3.3 **Ejecución y administración.** Bancóldex, como OE, será responsable de llevar a cabo las actividades técnicas y financieras del programa, incluyendo la preparación de estados financieros anuales del proyecto y del prestatario. Los recursos del programa serán traspasados por Bancóldex a los EC, a través del mecanismo de redescuento habitual que utiliza la Bancóldex u otro mecanismo que se acuerde con el BID, a una tasa de mercado que refleje sus costos financieros de captación más un margen de cobertura de sus costos operativos.
- 3.4 **Condición contractual especial previa al primer desembolso del financiamiento. Será condición previa al primer desembolso de los recursos del programa propuesto, la aprobación del RC del presente programa por parte de Bancóldex, previa no objeción del Banco,** ya que dicho RC establecerá los términos y condiciones relacionados con la ejecución del programa, incluyendo las características de las modalidades de crédito a Bancóldex; las características específicas de los subpréstamos sujetos de financiación, incluyendo tratamiento por montos de subpréstamos, seguimiento de aspectos socioambientales, limitación de destinación de utilización de los recursos, y otras condiciones; los requerimientos de gestión ambiental y social; las obligaciones fiduciarias; y los requerimientos de monitoreo y evaluación. No se podrá modificar el RC sin el consentimiento escrito del BID.
- 3.5 Los recursos de la operación se canalizarán de Bancóldex a las MIPYME a través de los EC. Para efectos de esta operación, los EC elegibles deberán seguir los siguientes criterios de elegibilidad: (i) ser un intermediario financiero vigilado del sistema financiero colombiano, específicamente una entidad financiera (banco), compañía de financiamiento, cooperativa financiera, o entidad orientada a crédito microempresarial, salvo por las MIPYME de etapa temprana con alto potencial de crecimiento y las MIPYME lideradas por mujeres que podrán operar con cualquier

³⁴ La excepción se justifica por la consideración de Bancóldex como un organismo solvente y financieramente autónomo con amplia capacidad financiera con relación a las obligaciones que asume frente al Banco.

entidad que tenga cupo aprobado por Bancóldex y cumpla con los numerales (iii), (iv) y (v) siguientes; (ii) contar con las licencias y permisos para operar en Colombia; (iii) calificar positivamente en la metodología de evaluación y seguimiento de intermediarios financieros de Colombia³⁵; (iv) cumplir con requerimientos de “conozca su cliente” y no figurar en listas negativas usadas por Bancóldex; (v) haber suscrito y mantener vigente los acuerdos legales pertinentes con Bancóldex; y (vi) cumplir con los requerimientos de información periódica. Los EC elegibles tendrán las siguientes responsabilidades: (i) evaluar el riesgo de los subprestatarios y tomar la decisión de otorgar el financiamiento, según las condiciones establecidas en el RC y en las normas operativas de Bancóldex; y (ii) asumir, frente a Bancóldex, la responsabilidad por el servicio y repago de los subpréstamos, en forma totalmente independiente del cumplimiento por parte de los subprestatarios del servicio de sus obligaciones.

- 3.6 Los subpréstamos serán destinados a personas naturales y jurídicas que califiquen como MIPYME de acuerdo con la legislación colombiana en todos los sectores económicos. Los subpréstamos deberán financiar uno o más de lo siguiente: (i) planes de mejoramiento orientados a mejorar la competitividad y/o productividad; (ii) proyectos de innovación y desarrollo tecnológico; (iii) planes de expansión internacional; (iv) programas para el control y mejoramiento del impacto ambiental; y (v) inversiones en activos fijos y diferidos vinculados a procesos de producción, comercialización y prestación de servicios, salvo por los casos de MIPYME de etapa temprana con alto potencial de crecimiento y MIPYME lideradas por mujeres, para las cuales se podrá financiar cualquier necesidad del beneficiario.
- 3.7 El programa se basará en la demostrada capacidad de Bancóldex, quien ha ejecutado satisfactoriamente los tres previos programas. Los recursos de los fondos se desembolsarán bajo la modalidad de reembolso, sin embargo, se podrá utilizar otra modalidad de desembolso, sujeto a previo acuerdo con el Banco.
- 3.8 El BID tendrá el derecho en todo momento para revisar los estados financieros del programa y la elegibilidad de los gastos del programa será auditado anualmente por una firma de auditoría aceptable para el BID, y contratado y pagado por Bancóldex. La firma reportará sobre la elegibilidad de los gastos del programa, verificará la existencia de préstamos financiados bajo el programa, y realizará inspecciones físicas de los subproyectos financiados bajo el programa. El BID solicitará los estados financieros auditados de la entidad prestataria e información financiera complementaria relativa a dichos estados, durante el período de ejecución del proyecto, hasta que todos los recursos del proyecto hayan sido desembolsados, los cuales serán enviados al BID dentro del plazo de ciento veinte (120) días siguientes al cierre de cada ejercicio económico de la entidad, comenzando con el ejercicio en que inicie la ejecución del proyecto.

³⁵ La metodología sigue una evaluación cuantitativa basada en una evaluación CAMEL de indicadores claves en solvencia, calidad y liquidez, y una evaluación cualitativa que evalúa aspectos como posicionamiento de mercado, estructura organizacional, estrategia, control y gestión de riesgos, respaldo de accionistas, y gobierno corporativo.

B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de Resultados

- 3.9 **Monitoreo.** El programa será monitoreado por medio de informes periódicos de seguimiento del programa, en los que el OE informa al Banco sobre la marcha de la ejecución de las actividades programadas, así como en el cumplimiento de objetivos previamente acordados para los indicadores de producto y resultados (para mayor información, favor remitirse al Anexo II - Matriz de Resultados). Estos informes incluyen: (i) informes semestrales; (ii) un informe de progreso intermedio, 24 meses después de la fecha del primer desembolso; y (iii) un informe final, al final de la ejecución del programa. Además, el monitoreo del programa requiere auditorías financieras anuales por una firma de contadores públicos independientes aceptables para el Banco.
- 3.10 **Evaluación.** Se contempla un análisis económico ex post para la evaluación del programa, que buscará cuantificar de manera aproximada el comportamiento de las ventas y beneficios operativos de las empresas beneficiarias con relación a las empresas comparables no beneficiarias de los fondos del programa. Bancóldex proveerá al BID la información necesaria para realizar un Informe de Terminación de Proyecto (PCR), a ser completado en un plazo no mayor a nueve meses luego de alcanzar 100% de los desembolsos totales justificados. Se organizarán también reuniones periódicas de seguimiento.
- 3.11 **Información.** Bancóldex compilará y mantendrá toda la información, indicadores y parámetros requeridos para preparar el PCR.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo		
Resumen		
I. Prioridades corporativas y del país		
1. Objetivos de desarrollo del BID	Sí	
Retos Regionales y Temas Transversales	-Inclusión Social e Igualdad -Productividad e Innovación	
Indicadores de desarrollo de países	-Micro / pequeñas / medianas empresas financiadas (#)*	
2. Objetivos de desarrollo del país	Sí	
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2832	Estimular la innovación y el desarrollo empresarial y agrícola.
Matriz de resultados del programa de país	GN-2884	La intervención está incluida en el Programa de Operaciones de 2017.
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. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad	Evaluable	
3. Evaluación basada en pruebas y solución	10.0	
3.1 Diagnóstico del Programa	3.0	
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas	4.0	
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados	3.0	
4. Análisis económico ex ante	10.0	
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, Análisis Costo-Efectividad o Análisis Económico General	4.0	
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados	1.5	
4.3 Costos Identificados y Cuantificados	1.5	
4.4 Supuestos Razonables	1.5	
4.5 Análisis de Sensibilidad	1.5	
5. Evaluación y seguimiento	7.8	
5.1 Mecanismos de Monitoreo	2.5	
5.2 Plan de Evaluación	5.3	
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad	Bajo	
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad	Sí	
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales	Sí	
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación	Sí	
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales	B.13	
IV. Función del BID - Adicionalidad		
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales		
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)		
No-Fiduciarios		
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:		
Igualdad de género	Sí	Se recogerá información sobre el financiamiento para MIPYME lideradas por mujeres para contar con una línea de base y empezar a entender la brecha.
Trabajo		
Medio ambiente		
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		
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.		

Nota: (*) Indica contribución al Indicador de Desarrollo de Países correspondiente.

Colombia presenta rezagos en su productividad respecto a países de ingreso medio y alto. Esto es especialmente cierto para las MIPYMEs que alcanzan niveles de productividad del 45% en comparación con empresas de similar tamaño en Estados Unidos. Además, la brecha de productividad entre las empresas del decimo percentil más alto y las del décimo percentil más bajo de desempeño es 40% más alta que en Estados Unidos. Únicamente 41% de las PYMEs en Colombia tienen acceso a crédito, y este suele ser de corto plazo.

Para abordar esta situación, este programa es el 4to (de 4) de una línea CCLIP con la banca de segundo piso de Bancoldex, cuyo objetivo es continuar apoyando los esfuerzos del gobierno de Colombia en fortalecer la competitividad del sector productivo mediante el financiamiento de proyectos de inversión, restructuración productiva y desarrollo de negocios y exportación.

Este programa, siendo ya el 4to de una línea CCLIP, ha demostrado que la línea crediticia de Bancoldex para MIPYMEs ha contado y sigue contando con suficiente demanda. Dentro de este programa se espera atender 4,170 empresas y con ellas el total de las beneficiarias para los 4 programas bajo la línea CCLIP será de 12,471 empresas. Siendo el último programa de la serie, como parte del programa se hará un piloto para beneficiar a un segmento de empresas que enfrenta mayores barreras de financiamiento – el de las empresas innovadoras con alto potencial de crecimiento (startups).

El análisis económico es adecuado y constata que aún bajo escenarios de estrés el programa es de beneficio para la sociedad. El Plan de M&E también es adecuado y se planifica un ejercicio de análisis costo-beneficio ex-post que es útil pero no permitirá constatar atribución al cierre.

MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivo del Proyecto:	El objetivo del cuarto programa bajo la CCLIP CO-X1007 es continuar apoyando a los esfuerzos del Gobierno de Colombia en fortalecer la competitividad del sector productivo a través de financiamiento de proyectos de inversión, reconversión productiva y el desarrollo exportador. Para este fin, los recursos de crédito para financiar a proyectos de las Micros, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYME) serán canalizados a través de la línea de redescuento de Bancóldex con las Entidades Crediticias (EC).
-------------------------------	---

IMPACTO ESPERADO

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
<u>IMPACTO:</u>											
Incremento en ventas por MIPYME beneficiadas con prestamos derivados del programa	%	6	2016	12	12	12	12	12	12	Bancóldex	Calculado con base en los datos obtenidos de los subpréstamos por Bancóldex. Esta es una medición basada en un análisis económico ex post

RESULTADOS ESPERADOS

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
RESULTADOS:											
Total de Inversiones realizadas por MIPYME con acceso a financiamiento del programa	Millones US Dólares	453,6	2016	45,35	45,35	45,35	45,35	45,40	680,4	Bancóldex	Datos sistema de información de Bancóldex. Las inversiones son las asociadas la presente operación del CLIPP
Cartera total de financiamiento de MIPYME de Bancóldex (desembolsos)	Millones US Dólares	1.363,2	2016	36,3	36,3	36,3	36,3	36,4	1.544,4	Bancóldex	Datos sistema de información de Bancóldex
Porcentaje de MIPYMEs beneficiadas que son empresas innovadoras con alto potencial de crecimiento (<i>startups</i>)	%	TBD	2016	10	10	10	10	10	10	Bancóldex	Se espera determinar la línea de base durante el primer año de la operación. Datos sistema de información de Bancóldex
Plazo promedio de financiamiento provisto a MIPYME como parte del programa	Meses	36	2016	51,6	51,6	51,6	51,6	51,6	51,6	Bancóldex	Datos sistema de información de Bancóldex
Porcentaje de préstamos no-generadores bajo la línea	%	0,25	2016	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	Bancóldex	Datos sistema de información de Bancóldex

PRODUCTOS

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
Componente único											
Número de subpréstamos financiados a MIPYME elegibles con recursos del programa	Número	8.299	2016	834	834	834	834	836	12.471	Bancóldex	Este indicador muestra el número de MIPYME elegibles que reciben financiamiento con recursos del programa. 8.299 refiere a las operaciones con recursos BID a 2016. Datos sistema de información de Bancóldex
<ul style="list-style-type: none"> Hito: número de subpréstamos financiados a MIPYME innovadores de alto crecimiento 	Número	TBD	2016	83,4	83,4	83,4	83,4	83,4	502	Bancóldex	El objetivo es generar datos sobre MIPYME innovadores de alto crecimiento. Se espera determinar la línea de base durante el primer año de la operación. Datos sistema de información de Bancóldex.

ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

PAÍS: Colombia
PROYECTO N°: CO-L1222
NOMBRE: Cuarto Programa para el Financiamiento de Proyectos de Inversión, Reconversión Productiva y Desarrollo Exportador
ORGANISMO EJECUTOR (OE)
Y PRESTATARIO: Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A. (Bancóldex)
PREPARADO POR: Mylenna Cárdenas García, Especialista Fiduciario en Gestión Financiera
Eugenio Hillman, Especialista Fiduciario en Adquisiciones

I. RESUMEN EJECUTIVO

- 1.1 Bancóldex es una entidad financiera de segundo piso, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio; sometida a la vigilancia de la Superintendencia Financiera, y vinculada al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MCIT). Bancóldex tiene experiencia en la ejecución de programa con recursos financiados por el BID y ha demostrado desde el año 2008 su capacidad como ejecutor por medio de los tres programas: 2080/OC-CO por US\$100 millones, 2193/OC-CO por US\$200 millones y 2949/OC-CO por US\$200 millones, financiados bajo la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) aprobada en 2008 por US\$650 millones (CO-X1007). Actualmente, está ejecutando las operaciones 2983/TC-CO por US\$10 millones y 3003/TC-CO por US\$40 millones¹; y la operación 3661/TC-CO por US\$9,265 millones que se encuentra en proceso de cumplimiento de condiciones de elegibilidad. Bancóldex sigue contando con la capacidad suficiente para realizar las actividades de gestión financiera y administración de los recursos de esta operación. El riesgo fiduciario es bajo.
- 1.2 En razón a que Bancóldex no forma parte del Presupuesto General de la Nación, debido a que es una sociedad de economía mixta del orden nacional, no está obligada a llevar sus registros contables y su control presupuestal en los Sistemas de Gestión Financiera Pública (SGFP). Bancóldex utiliza un sistema integrado confiable, donde los módulos de contabilidad, tesorería, cartera y presupuesto están en línea.
- 1.3 El costo total del programa es de US\$181,47 millones, de los cuales US\$90,735 millones serán financiados con recursos del BID y US\$90,735 millones con aporte local. El programa no incluye financiamiento de otros multilaterales y el plazo de ejecución será de cinco años.

II. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR

- 2.1. Bancóldex utiliza un sistema contable integrado confiable en AS-400, llamado Sistema Financiero Integrado (S.F.I.), donde las aplicaciones de contabilidad,

¹ Si bien estas operaciones han presentado demora en la ejecución de los recursos, las razones son ajenas a la capacidad institucional del Bancóldex. La razón obedece a que estas operaciones de eficiencia energética han presentado dificultades para colocar los recursos debido a circunstancias externas a Bancóldex, y que han estado relacionadas con problemas en la cristalización de la demanda por parte de los beneficiarios de las líneas de crédito que ha lanzado la entidad.

tesorería, cartera y presupuesto están en línea, y recibe información de los aplicativos de inversiones (Alfyn), T24, Caja (Pagaduría), SISA, Tesorería (COBIS), PBO (traslado de saldos) y nómina (SRH). Este sistema permite mantener, manejar y monitorear cuentas contables independientes, que posibilitan el registro de los recursos de los programas, facilitando su control e identificación.

- 2.2. Las políticas, procedimientos y procesos de Bancóldex se encuentran bien definidos, lo cual se ha observado durante la supervisión de los préstamos en ejecución, y cuenta con certificación en el sistema de gestión de calidad ISO-9001. Como fortaleza se puede destacar que Bancóldex cuenta con personal calificado, sistemas de información funcionales y procedimientos claros y definidos para llevar a cabo cada una de las actividades programadas; así mismo, cuenta con personal técnico con buena experiencia, permanencia y antigüedad en cada una de las áreas de la Institución, que le permite asegurar la calidad de sus procesos fiduciarios y administrativos, y la responsabilidad y eficiencia en el desarrollo de sus funciones.

III. EVALUACIÓN DEL RIESGO FIDUCIARIO Y ACCIONES DE MITIGACIÓN

- 3.1 No se identificaron riesgos fiduciarios.

IV. ASPECTOS PARA CONSIDERAR EN ESTIPULACIONES ESPECIALES DE LOS CONTRATOS

4.1 Gestión Financiera

- a. El BID desembolsará los recursos del proyecto bajo la modalidad de reembolso, sin embargo, podrá utilizar otra modalidad de desembolsos, de común acuerdo con el Banco.
- b. La tasa de cambio para la solicitud de los reembolsos será la vigente en la fecha efectiva del pago en pesos colombianos.
- c. Se requerirán estados financieros auditados anuales del proyecto y estados financieros auditados anuales del prestatario.
- d. El ejercicio fiscal del proyecto es el período comprendido entre 1 de enero y 31 de diciembre de cada año.

V. ACUERDOS Y REQUISITOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ADQUISICIONES

- 5.1 Con respecto a las adquisiciones de esta operación, se adoptó la estructura característica de un Global de Crédito, con un periodo de desembolso de cinco años. En este contexto, los desembolsos de los recursos del crédito serían realizados según las normas estipuladas en el RC, consistente en subpréstamos otorgados por Establecimientos de Crédito (EC) del sector privado. Los subprestataarios tramitarán los procesos de adquisiciones utilizando prácticas del sector privado. Bancóldex no tramitará procesos de adquisiciones utilizando recursos del financiamiento del Banco.
- 5.2 **Ejecución de las Adquisiciones.** De acuerdo con el numeral 3.12 del documento de Políticas para la Adquisición de Obras y Bienes Financiados por el BID (GN-2349-9) de marzo de 2011, las contrataciones en los préstamos a intermediarios financieros que se trasladen bajo otro préstamo a beneficiarios para el financiamiento de subproyectos, podrán utilizar prácticas corrientes de adquisiciones de bienes y servicios conexos del sector privado, aceptables para el

Banco. En dichos procedimientos de adquisiciones se solicita atender los principios de calidad, economía, eficiencia, competencia y transparencia.

- 5.3 **Adquisiciones Principales.** No se contemplan adquisiciones por parte del OE quien opera en todos los casos como banco de segundo piso.
- 5.4 **Supervisión de Adquisiciones.** Por la naturaleza de esta operación no se llevarán a cabo revisiones de adquisiciones por parte del Banco.
- 5.5 **Registros y Archivos.** La documentación de los subpréstamos que financia la operación reposará en los EC quienes efectúan el análisis y aprobación de la solicitud de crédito, por lo cual son los EC que asumen enteramente el riesgo crediticio y será responsabilidad exclusiva de éstas llevar a cabo las acciones de monitoreo de la cartera.
- 5.6 Por parte de Bancóldex, el área encargada de mantener los archivos y registros del proyecto será la oficina de Banca Internacional de la Vicepresidencia Financiera y Administrativa. Para la preparación y archivo de los reportes del presente programa se deben utilizar los formatos oficiales de la solicitud de desembolso en los cuales se registrará la lista de los subpréstamos objeto del reintegro de gastos.

VI. GESTIÓN FINANCIERA

- 6.1 **Programación y presupuesto.** Bancóldex se encuentra constituido como una sociedad de economía mixta del orden nacional, por lo cual no forma parte del Presupuesto General de la Nación, es decir que no sufraga sus gastos con cargo a recursos del Tesoro Público, sino que, por el contrario, sus gastos se pagan con recursos derivados del ejercicio de su propia operación como establecimiento de crédito, es por ello que no está obligado a llevar su control presupuestal en los SGFP. El presupuesto de la entidad se estructura de acuerdo con el Plan de Acción Estratégico que permite establecer el curso de acción de los frentes de negocio para el año planeado y la posterior definición de colocaciones por línea (necesidades de desembolsos de créditos) y gastos de funcionamiento, los que son cubiertos con la generación interna de fondos, captación de recursos y la adquisición de obligaciones con entidades financieras. Es importante destacar, que tanto para la elaboración y el seguimiento al presupuesto, Bancóldex maneja políticas claras que se encuentran definidas en los procesos de planeación presupuestal y gestión presupuestal establecidos en la cadena de valor de la entidad y que son aprobados por la alta Dirección. Los presupuestos son aprobados por la Junta Directiva para cada vigencia fiscal y para hacer seguimiento a la gestión presupuestal se cuenta con herramientas que permiten realizar las proyecciones del negocio (COGNOS *PLANNING*) y herramientas que facilitan el seguimiento de gastos (COGNOS *FINANCE*), así como, el seguimiento a las diferentes líneas de colocación y demás unidades de negocio (DWH-Data *ware house*). El seguimiento a la ejecución presupuestal se realiza en los Comités de Presidencia de Bancóldex y en la Junta Directiva.
- 6.2 **Contabilidad y sistemas de información.** Las políticas de contabilidad y de preparación de los estados financieros de Bancóldex están de acuerdo con las Normas de Contabilidad y de Información Financiera Aceptadas en Colombia e instrucciones y prácticas de la Superintendencia Financiera de Colombia. Para el proceso de convergencia a Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF), Bancóldex por pertenecer a entidades financieras con regímenes especiales,

comenzó el periodo de transición el 1 de enero de 2015 y la emisión de los primeros estados financieros bajo el nuevo marco normativo, fue en el año 2016. La contabilidad del proyecto se registrará bajo el método de causación, en el módulo de contabilidad de Bancóldex, el cual se caracteriza por ser multiusuario. La administración de las operaciones y su saldo se realizará en el “Core Bancario T24” (*software* estándar para el manejo de operaciones de crédito). La marcación de las operaciones relacionadas con el proyecto estará claramente identificada en la base de datos de Bancóldex y se modificará a través de un esquema automático “*data entry*” en la plataforma “*Oracle Forms*”, en la cual se implementarán los controles y validaciones automáticas acordados con el BID para seleccionar y administrar los estados de las operaciones asociadas. Todas estas herramientas se encuentran inmersas en los esquemas operativos y de manejo de base de datos de Bancóldex. El control sobre este monto será realizado por Bancóldex en Delfos (sistema de información institucional). Allí se ha dispuesto de un informe que permite ejercer el control automático de las operaciones que respaldan cada uno de los desembolsos recibidos del BID; dado lo anterior, se debe entender que el control está desligado del sistema contable o transaccional de cartera de Bancóldex. Para la presentación de los estados financieros del proyecto, la información base es tomada desde el aplicativo AS400, pero los mismos se generan en Excel.

- 6.3 **Desembolsos y flujo de caja.** Los recursos del proyecto se desembolsarán bajo la modalidad de reembolso, sin embargo, se podrá utilizar otra modalidad de desembolsos, de común acuerdo con el BID. Las solicitudes de desembolso deben ir acompañadas de la lista de créditos elegibles de acuerdo con las condiciones establecidas en el RC. La tasa de cambio para la solicitud de los reembolsos será la vigente en la fecha efectiva del pago en pesos colombianos.
- 6.4 **Control Interno y auditoría interna.** Bancóldex tiene implementado y en funcionamiento el Modelo Estándar de Control Interno MECI 1000:2014 para las entidades del Estado Colombiano, basado en el estándar mundial COSO, el cual se encuentra alineado y articulado con el marco de Sistema de Control Interno establecido por la Superintendencia Financiera de Colombia para sus entidades vigiladas. También forman parte del Sistema de Control Interno los sistemas y políticas de gestión de calidad y de gestión de riesgos aplicables, por estar sometido a la vigilancia y control de dicho ente de control; por lo tanto, Bancóldex cuenta con las metodologías y manuales para la administración de riesgos obligatorios por ley, de riesgos de crédito, mercado, liquidez, operativo, lavado de activos y financiación del terrorismo y seguridad de la información. Bancóldex cuenta con Código de Ética, Código de Buen Gobierno Corporativo, tiene constituido un Comité de Auditoría de la Junta Directiva conformado por tres miembros de Junta, una Política de Control establecida y basada en principios de autorregulación, autogestión, autocontrol y mejoramiento continuo, y Manual de Calidad y Operaciones.
- 6.5 Bancóldex realiza anualmente la evaluación normativa independiente a su Sistema de Control Interno (SCI) la cual arrojó resultados de niveles de madurez avanzados y satisfactorios para la vigencia 2016, bajo el Modelo MECI:2014 administrado por el Departamento Administrativo de la Función Pública. Como fortaleza, se evidencia el compromiso de la entidad en el mantenimiento y mejora continua del SCI, lo que demuestra responsabilidad frente a los planes estratégicos y directrices propuestos por el Gobierno Nacional en materia de Control Interno y Gestión, complementados con los sistemas de administración de riesgos con que cuenta Bancóldex. Los

aspectos con oportunidad de mayor avance o mejora forman parte de planes de acción definidos en el tiempo, con seguimiento por sus respectivos responsables. También se efectúa evaluación anual del SCI contable bajo metodología de la Contaduría General de la Nación, cuyos elementos normativos evaluados corresponden a la existencia y efectividad de controles de: (i) políticas contables; (ii) etapas del proceso contable; (iii) rendición de cuentas e Información a partes interesadas; y (iv) gestión del riesgo contable. Bajo esta metodología, la calificación independiente resultante para el Sistema de Control Interno Contable de Bancóldex-Vigencia 2016 es de 4,83 sobre 5,0, considerada “Eficiente” de acuerdo con los rangos de interpretación de la Contaduría. Los controles con oportunidad de avance forman parte de planes de acción definidos, con seguimiento por sus responsables. La gestión de la entidad se encuentra alineada, en seguimiento periódico mediante planes, metas, presupuesto y proyectos establecidos, y guarda coherencia con el entorno y las políticas de gobierno.

- 6.6 Las anteriores características se reflejan también en el resultado de las evaluaciones resultantes de las Auditorías Gubernamentales por parte de la Contraloría General de la República, que a junio de 2017 feneció la cuenta de la vigencia 2016 de Bancóldex, otorgó a su SCI una calificación de 1,089 que ubica a Bancóldex en el rango de “Eficiente” (La calificación 1,089 en el control interno, equivale a 95,55 puntos para la matriz de calificación de la Gestión y Resultados, de acuerdo a Guía de Auditoría de la CGR); lo que otorga confiabilidad en el manejo de los recursos y el cumplimiento de los objetivos y metas.
- 6.7 Anualmente, la Junta Directiva de Bancóldex a través de su Comité de Auditoría, presenta a la Asamblea General de Accionistas, el informe correspondiente a la Gestión de Evaluación del Sistema de Control Interno, obedeciendo al cumplimiento legal requerido por la Superintendencia Financiera de Colombia en la Parte I, Título I, Capítulo IV “Control Interno” de la Circular Básica Jurídica. La entidad cuenta con el “Instructivo Programas de Crédito y Asistencia Técnica con Organismos Multilaterales y de Cooperación” que tiene como objetivo describir las actividades generales que se realizan dentro de la operación de los programas de crédito y asistencia técnica firmados por Bancóldex, con organismos multilaterales y de cooperación, como estrategia de fondeo y/o financiación de acuerdo con el marco estratégico de la entidad, las diferentes líneas de crédito ofertadas y los segmentos de clientes atendidos.
- 6.8 Bancóldex tiene una Contraloría Interna que ejerce las funciones independientes propias de una oficina de control interno, reportando funcionalmente al Comité de Auditoría de la Junta Directiva y administrativamente a la Presidencia de Bancóldex. Además, la Contraloría administra el Proceso de Evaluación Independiente de la entidad en su función de aseguramiento o auditoría, que en la actualidad cuenta con la certificación de calidad de “*The Institute of Internal Auditors*” lo que significa que aplica las normas del IIA Global® en la ejecución de sus trabajos de aseguramiento o consulta. Cuenta con un Estatuto de Auditoría, un Manual de Auditoría, y el Plan Anual de Auditoría basado en riesgos, instrumentos aprobados por el Comité de Auditoría de la Junta Directiva.
- 6.9 **Control Externo e Informes.** La ejecución de los recursos y la elegibilidad de los gastos del programa, serán auditadas anualmente, por una firma de auditoría independiente aceptable al Banco, que será contratada por Bancóldex. El auditor

del programa podrá ser la misma firma que audite los estados financieros de Bancóldex y de los demás proyectos en ejecución, lo que permitiría optimizar costos y tener una visión integral de control sobre el ejecutor y su manejo del programa. El auditor presentará un informe sobre la elegibilidad de los gastos del proyecto, verificará la existencia de los pagarés endosados a Bancóldex y que los recursos se canalicen a través de los EC a los beneficiarios finales, según las condiciones estipuladas en el RC del programa; además, realizará visitas de inspección tanto a los EC, como a los beneficiarios finales. Los servicios de auditoría serán financiados con recursos de Bancóldex.

- 6.10 El BID solicitará los estados financieros auditados de la entidad prestataria e información financiera complementaria relativa a dichos estados, durante el período de ejecución del proyecto, hasta que todos los recursos del proyecto hayan sido desembolsados, los cuales serán enviados al BID dentro del plazo de ciento veinte (120) días siguientes al cierre de cada ejercicio económico de la entidad, comenzando con el ejercicio en que inicie la ejecución del proyecto.
- 6.11 **Plan de supervisión financiera.** El especialista financiero llevará a cabo, como mínimo, una revisión “in situ” al año y revisiones de “escritorio” sobre los estados financieros anuales y finales auditados. El auditor verificará la existencia de los pagarés endosados a Bancóldex y que los recursos se canalicen a través de los EC a los beneficiarios finales, según las condiciones estipuladas en el RC del programa; además, realizará visitas de inspección tanto a los EC, como a los beneficiarios finales. Las visitas de supervisión fiduciaria en gestión financiera incluirán la verificación de los arreglos financieros y contables utilizados para la administración del proyecto y el seguimiento a la implementación de las recomendaciones que pueda emitir el auditor independiente del presente proyecto, entre otros.
- 6.12 **Mecanismo de Ejecución.** El prestatario y ejecutor será Bancóldex, quien será responsable legal ante el BID de efectuar el pago de la deuda, con la garantía de la Nación, y llevará a cabo las actividades técnicas y financieras del programa. Los recursos del préstamo del BID serán traspasados por Bancóldex a los EC, a través del mecanismo de redescuento habitual que utiliza la Bancóldex u otro mecanismo que se acuerde con el BID, a una tasa de mercado que refleje sus costos financieros de captación más un margen de cobertura de sus costos operativos. Bancóldex tendrá la responsabilidad de identificar y seleccionar a los EC elegibles que participarán en el proyecto, según lo estipulado en el RC y sus propias políticas y procesos. Los EC establecerán libremente el monto de los subpréstamos, las características de los desembolsos, las tasas de interés y comisiones, plazos y frecuencia de amortización y períodos de gracia, sobre la base de un análisis de crédito de los subpréstamos y de la vida útil del proyecto. Las responsabilidades en materia de gestión financiera estarán a cargo de Bancóldex.
- 6.13 **Otros Acuerdos y Requisitos de Gestión financiera.** No existen acuerdos adicionales a los mencionados anteriormente, sin embargo, los acuerdos y requisitos fiduciarios incluidos en este anexo, podrán ajustarse de acuerdo con la dinámica del programa, basada en la supervisión realizada por el BID.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-__/17

Colombia. Préstamo ____/OC-CO al Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A. (BANCOLDEX). Cuarto Programa para el Financiamiento de Proyectos de Inversión, Reconversión Productiva y Desarrollo Exportador. Utilización de Recursos de la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) aprobada mediante la Resolución DE-179/08

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 la utilización de la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) aprobada mediante la Resolución DE-179/08, a través de la celebración del contrato o contratos que sean necesarios con el Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A. (BANCOLDEX), como Prestatario, y con la República de Colombia, como Garante, para otorgarle al primero un financiamiento para la cuarta operación individual bajo la Línea CCLIP, destinado a cooperar en la ejecución del programa para el financiamiento de proyectos de inversión, reconversión productiva y desarrollo exportador. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$90.735.000, 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 2017)