

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PAÍS

PRÉSTAMO CONTINGENTE PARA EMERGENCIAS POR DESASTRES NATURALES PROPUESTA DE REFORMULACIÓN AL PRÉSTAMO EC-X1008

(EC-X1014)

PERFIL DE PROYECTO

Este documento fue preparado por el equipo compuesto por: Juan José Durante, IFD/CMF, Jefe de Equipo; Andrea Terán, IFD/CMF, Jefe de Equipo Alterno; Annabella Gaggero, IFD/CMF; Rafael Rosillo, IFD/CMF; Guillermo Collich, IFD/CMF; Sergio Lacambra, INE/RND; Tsuneki Hori, INE/RND; Ginés Suarez, INE/RND; Marisol Inurritegui, RND/CEC; Kevin McTigue, LEG/SGO; Patricio Crausaz, FMP/CEC; y Katherine Tobar, CAN/CEC.

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública

ECUADOR
PERFIL DE PROYECTO (PP)

I. DATOS BÁSICOS

Título del Proyecto:	Préstamo Contingente para Emergencias por Desastres Naturales. Propuesta de Reformulación al Préstamo EC-X1008		
Número del Proyecto:	EC-X1014		
Equipo de Proyecto:	Juan José Durante, IFD/CMF, Jefe de Equipo; Andrea Terán, IFD/CMF, Jefe de Equipo Alterno; Annabella Gaggero, IFD/CMF; Rafael Rosillo, IFD/CMF; Guillermo Collich, IFD/CMF; Sergio Lacambra, INE/RND; Tsuneki Hori, INE/RND; Ginés Suarez, INE/RND; Marisol Inurritegui, RND/CEC; Kevin McTigue, LEG/SGO; Patricio Crausaz, FMP/CEC; y Katherine Tobar, CAN/CEC.		
Prestatario:	República del Ecuador		
Organismo Ejecutor:	Ministerio de Finanzas		
Financiamiento:	BID (CO):	US\$300.000.000 ¹	Total: US\$300.000.000
Salvaguardias:	Políticas identificadas:	B.13	
	Clasificación:	No requerida	

II. JUSTIFICACIÓN GENERAL Y OBJETIVOS

A. Marco de Referencia, Problemática y Justificación

- 2.1 El presente documento tiene por objeto presentar la propuesta de reformulación del Préstamo Contingente para Emergencias por Desastres Naturales EC-X1008, aprobado por el Directorio Ejecutivo del Banco el 1 de febrero de 2012 por un monto de US\$100 millones, con el fin de: (i) incrementar el monto total de los recursos del financiamiento del Banco hasta la suma de US\$300 millones y (ii) incluir el riesgo por inundaciones como parte de la cobertura del programa.
- 2.2 El préstamo EC-X1008 fue estructurado bajo la Facilidad de Crédito Contingente para Emergencias por Desastres Naturales (FCC) establecida por el Banco en 2009 a través del documento GN-2502-2. La FCC es una de las principales herramientas del Banco para apoyar a los países miembros prestatarios a mejorar la gestión financiera del riesgo de desastres naturales severos o catastróficos.
- 2.3 En consideración a la magnitud del riesgo de desastres al que está expuesto Ecuador, en 2010, el gobierno solicitó al Banco un préstamo contingente por US\$300 millones. Teniendo en cuenta que a la fecha de solicitud la FCC establecía un límite de US\$100 millones por país, el Banco aprobó el préstamo EC-X1008 por ese monto. A finales de 2012, y en el marco de lo establecido en el documento

¹ Este monto incluye la suma de US\$100 millones correspondientes al préstamo EC-X1008, aprobado por el Directorio Ejecutivo del Banco el 1 de febrero de 2012 mediante resolución DE-05/12.

GN-2667-2, se ampliaron los límites de financiamiento por país de la FCC hasta US\$300 millones o 2% del PIB, lo que resulte menor. En agosto de 2014, el país solicitó al Banco el incremento del monto del préstamo EC-X1008 por US\$200 millones adicionales, con el fin de que el monto total de financiamiento ascienda a US\$300 millones, así como la expansión de la cobertura para incluir el riesgo de inundaciones. Con excepción de los cambios mencionados, tanto el objetivo original del préstamo como las actividades originalmente previstas en el mismo, se mantienen sin cambio alguno. A la fecha, el Banco no ha realizado ningún desembolso de los recursos del préstamo EC-X1008.

- 2.4 **La vulnerabilidad del país a los desastres naturales y al cambio climático.** El nivel de riesgo por desastres de un país es determinado por su exposición a las amenazas naturales y su vulnerabilidad ante los efectos de la materialización de dicho riesgo. En el caso de Ecuador, su ubicación geográfica hace que esté expuesto a un elevado número de amenazas naturales, fundamentalmente terremotos, inundaciones, sequías y erupciones volcánicas. Además, Ecuador es el sexto país en el mundo con el mayor porcentaje de área territorial expuesta a amenazas múltiples (tres o más) y se encuentra entre los países con mayor exposición económica frente al riesgo por amenazas naturales a nivel mundial (72,2% de su PIB vinculado a áreas en riesgo por dos o más amenazas)². Esta situación junto a diversos factores sociales, económicos y demográficos, como los patrones de concentración y crecimiento poblacional, llevan a que el país tenga un elevado nivel de riesgo ante desastres naturales y efectos del cambio climático³.
- 2.5 El potencial impacto de los desastres naturales en Ecuador ha sido evidenciado por la ocurrencia de varios eventos severos que han generado pérdidas económicas significativas además de haber afectado a gran parte de la población del país. Por la magnitud de los impactos generados, se destacan los siguientes eventos: (i) las inundaciones ocasionadas por el Fenómeno de El Niño en el episodio 1982-1983 y el episodio de 1997-1998, que generaron pérdidas por US\$534 millones⁴ (3% del PIB y 700.000 personas afectadas) y US\$783 millones⁵ (2,8% del PIB y 89.000 personas afectadas), respectivamente; (ii) el sismo de 1987 (6,9 escala Richter) cuyos daños se estimaron en US\$1.500 millones (11% del PIB) y que afectó a 150.000 personas; y (iii) las inundaciones de enero de 2008, que causaron daños por US\$1.000 millones (2,4% del PIB y 290.000 personas afectadas)⁶.
- 2.6 **La vulnerabilidad financiera.** A pesar de que la situación macroeconómica del Ecuador ha sido estable en los últimos años, gracias a la estabilidad alcanzada con la dolarización y un periodo de crecimiento sostenido e inflación baja, dicha estabilidad podría verse comprometida si ocurriera un desastre natural de gran

² *Natural Disasters Hotspots: A Global Risk Analysis*. Banco Mundial, 2005.

³ *Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction*. Naciones Unidas, 2011.

⁴ Los Desastres Naturales de 1982-1983 en Bolivia, Ecuador y Perú. CEPAL, 1983.

⁵ Ecuador: Evaluación de los efectos socioeconómicos del Fenómeno El Niño en 1997-1998. CEPAL, 1998.

⁶ EM-DAT. www.emdat.be, Université Catholique de Louvain, Brussels (Belgium).

magnitud⁷. Este riesgo constituye uno de los principales pasivos fiscales contingentes del país. En efecto, de acuerdo a un estudio elaborado por el Banco⁸, ante un evento extremo con un período de recurrencia de 100 años, las pérdidas probables para el país alcanzarían alrededor del 7% del PIB.

- 2.7 **La gestión del riesgo de desastres naturales en Ecuador.** En la última década, el país ha realizado avances importantes en el marco de política y de gestión del riesgo de desastres. La nueva Constitución de 2008 incluye la reducción de riesgos como mandato constitucional y crea el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos que está compuesto por unidades de gestión de riesgos en instituciones públicas y privadas en los ámbitos local, regional y nacional. A nivel institucional, en 2009 se estableció la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos (SNGR) con rango de ministerio, órgano encargado de liderar el sistema nacional y responsable de la generación de políticas, estrategias y normas que promuevan la identificación, análisis, prevención y mitigación de riesgos de desastres, así como la respuesta, recuperación y reconstrucción post desastres. El país también cuenta con una estrategia nacional frente al cambio climático que incluye medidas de mitigación y adaptación para reducir la vulnerabilidad y el impacto de los eventos climáticos adversos.
- 2.8 En este contexto, el Banco ha venido apoyando al gobierno del Ecuador a reducir la vulnerabilidad del país frente a los riesgos originados por fenómenos naturales y por el cambio climático. Este apoyo se ha centrado en fortalecer la gestión integral del riesgo de desastres mediante una serie de cooperaciones técnicas no reembolsables (EC-T1081, EC-T1124 y EC-T1231) y un préstamo de apoyo a reformas de políticas (EC-L1003). Dentro de las actividades específicas, caben mencionarse la modernización del marco institucional de la gestión del riesgo para incluir la prevención a nivel de planificación del desarrollo del país y la implementación de un sistema de alerta temprana ante la amenaza vulcanológica. Por otro lado, en 2012 el Banco aprobó el préstamo EC-X1008 por US\$100 millones que permite al país disponer rápidamente de recursos líquidos para la atención de emergencias causadas por desastres naturales.
- 2.9 **Alineación estratégica de la operación.** La propuesta de reformulación está enmarcada en la Estrategia del Banco con Ecuador 2012-2017 (GN-2680-2), en particular con el objetivo estratégico de “Reducir la vulnerabilidad social y ambiental ante procesos naturales antrópicos y generadores de riesgos” del sector de gestión de riesgos de desastres naturales. Por otra parte, dicha propuesta está alineada con los objetivos de financiamiento 2010-2015 del Informe sobre el Noveno Aumento General de Recursos del Banco (AB-2764) bajo las categorías de: (i) financiamiento para los países pequeños y vulnerables; y (ii) financiamiento para respaldar iniciativas sobre cambio climático, energía sostenible y sostenibilidad ambiental.

⁷ [IMF Executive Board Concludes 2014 Article IV Consultation with Ecuador](#), Fondo Monetario Internacional.

⁸ [Ecuador: Indicadores de Riesgo de Desastres y de Gestión de Riesgos](#), BID, 2010.

B. Objetivo y Resultados Esperados

- 2.10 El objetivo del programa es ayudar a amortiguar el impacto que los desastres naturales severos o catastróficos podrían llegar a tener sobre las finanzas públicas a través de un aumento en la disponibilidad, la estabilidad y la eficiencia del financiamiento contingente para la atención de las emergencias ocasionadas por este tipo de eventos.
- 2.11 Los resultados esperados del programa continúan siendo los mismos que los previstos en el préstamo original: (i) a nivel de producto, la disponibilidad para Ecuador de recursos líquidos adicionales para atender gastos públicos extraordinarios durante emergencias por desastres naturales severos o catastróficos; y (ii) a nivel de resultado, un aumento de la cobertura financiera contingente eficiente disponible para la atención de los precitados gastos.

III. ASPECTOS TÉCNICOS Y CONOCIMIENTO DEL SECTOR

- 3.1 La operación propuesta consistirá en la reformulación del préstamo EC-X1008 financiado a través de la FCC, consistente en: (i) aumentar el monto total del préstamo hasta US\$300 millones y (ii) incluir el riesgo de inundaciones en la cobertura del programa. La reformulación será efectuada de manera tal que: (i) se asegure una rápida provisión de recursos líquidos para financiar los gastos públicos extraordinarios generados durante las emergencias por desastres naturales severos o catastróficos; y (ii) tenga, dentro de los límites por operación establecidos para la FCC, un dimensionamiento acorde con las necesidades de financiamiento del país previsible en caso de ocurrir dichos desastres. En cuanto a los términos y condiciones financieras, el préstamo reformulado se regirá por lo establecido en el documento GN-2667-2. El período de disponibilidad para desembolsos, al igual que otros plazos pertinentes para el cálculo de los términos financieros, serán contados a partir de la fecha de entrada en vigencia del correspondiente contrato modificatorio a ser suscrito entre el país y el Banco.
- 3.2 Dado el carácter contingente de la operación, el acceso del país a desembolsos efectivos de recursos del préstamo sólo podrá darse en caso que ocurra un evento del tipo, localización e intensidad acordados entre el país y el Banco, y que al momento del desembolso, el Banco cuente con recursos suficientes provenientes de las fuentes mencionadas en ¶3.4. La definición de los eventos a ser cubiertos bajo el préstamo y los parámetros de medición de la intensidad de los mismos serán acordados entre el país y el Banco, de acuerdo con lo contemplado en el documento GN-2502-2, y serán reflejados en el Reglamento Operativo.
- 3.3 **Programa de Gestión Integral del Riesgo de Desastres Naturales.** La FCC establece que todos los países miembros prestatarios del Banco son elegibles para recibir financiamiento a través de la misma, siempre y cuando tengan en vigencia un Programa de Gestión Integral de Riesgo de Desastres Naturales (PGIRDN) satisfactorio para el Banco. El PGIRDN del Ecuador para el periodo 2011-2015,

aprobado por el país en el marco de la operación EC-X1008, tiene como objetivo impulsar el desarrollo efectivo de la política nacional sobre la gestión integral de riesgos de desastres, mejorar la identificación y reducción de dichos riesgos, el manejo de desastres y la gestión financiera del riesgo de desastres. El contenido y alcance del PGIRDN fue consensuado entre el país y el Banco en la preparación del préstamo original. La primera revisión de los indicadores de avance del PGIRDN está prevista para octubre de 2014. Respecto del PGIRDN para 2015-2019 que es relevante para efectos de la presente propuesta de reformulación, se realizará una actualización de las metas del PGIRDN original para dicho periodo, las cuales serán abordadas en la Propuesta para el Desarrollo de la Operación (POD) y aprobadas por el país en noviembre de 2014.

- 3.4 **Mecanismo de desembolso.** De acuerdo con lo establecido en la FCC, a elección del país, al momento de producirse un evento elegible, los montos a desembolsar con cargo al préstamo podrán provenir alternativamente de las siguientes fuentes de recursos del Banco: (i) fondos provenientes del programa regular de préstamos; (ii) recursos provenientes de los saldos no desembolsados de una lista de préstamos de inversión previamente aprobados por el Banco, e identificados y acordados con el país en el contrato de préstamo de la operación (Lista de Redireccionamiento Automático); o (iii) una combinación de ambas fuentes.
- 3.5 **Gastos elegibles.** Los recursos que se desembolsen con cargo al préstamo deberán ser utilizados para cubrir exclusivamente gastos públicos de carácter extraordinario que se realicen dentro de los 180 días posteriores al inicio del evento elegible. Los tipos de gastos elegibles son amplios y sólo estarán limitados por una lista negativa acordada contractualmente entre el país y el Banco.

IV. SALVAGUARDIAS Y RIESGO FIDUCIARIO

- 4.1 Según la directiva B.13 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (GN-2208-20 y OP-703), esta operación no requiere clasificación. En cuanto al riesgo fiduciario, la operación se ajustará a los requisitos y procedimientos específicos de control fiduciario establecidos en las disposiciones operativas de la FCC (GN-2502-3), por lo que se estima que este riesgo es bajo.

V. RECURSOS Y CRONOGRAMA

- 5.1 La preparación de la presente operación se estima que requerirá un presupuesto de US\$55.750. Se prevé que el POD será distribuido a Revisión de Calidad y Riesgo (QRR) el 15 de octubre de 2014 y que la aprobación del préstamo por el Directorio Ejecutivo del Banco sería el 17 de diciembre de 2014.

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a “Información Deliberativa” contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la “Política de Acceso al Información” del Banco (Documento GN-1831-28).

SAFEGUARD POLICY FILTER REPORT

PROJECT DETAILS	
IDB Sector	FINANCIAL MARKETS-RISK FINANCING
Type of Operation	Financial Intermediation/Global Credit
Additional Operation Details	
Investment Checklist	Generic Checklist
Team Leader	Durante, Juan Jose (JUANJOSED@iadb.org)
Project Title	Contingent Loan for Natural Disasters Emergencias
Project Number	EC-X1014
Safeguard Screening Assessor(s)	Gaggero, Annabella (ANNABELLAG@iadb.org)
Assessment Date	2014-09-08

SAFEGUARD POLICY FILTER RESULTS		
Type of Operation	Special Operation	
Safeguard Policy Items Identified (Yes)	Type of operation for which disaster risk is most likely to be low .	(B.01) Disaster Risk Management Policy– OP-704
	The Bank will make available to the public the relevant Project documents.	(B.01) Access to Information Policy– OP-102
	The operation is in compliance with environmental, specific women's rights, gender, and indigenous laws and regulations of the country where the operation is being implemented (including national obligations established under ratified Multilateral Environmental Agreements).	(B.02)
	The operation (including associated facilities) is screened and classified according to their potential environmental impacts.	(B.03)
	The Bank will monitor the executing agency/borrower's compliance with all safeguard requirements stipulated in the loan agreement and project operating or credit regulations.	(B.07)
	Operation for which ex-ante impact classification may not be feasible. These loans are: Policy-based loans, Financial Intermediaries (FIs) or loans that are based on performance criteria, sector-based approaches, or conditional credit lines for investment projects.	(B.13)

	Suitable safeguard provisions for procurement of goods and services in Bank financed projects may be incorporated into project-specific loan agreements, operating regulations and bidding documents, as appropriate, to ensure environmentally responsible procurement.	(B.17)
Potential Safeguard Policy Items(?)	No potential issues identified	
Recommended Action:	Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s), including B13, for guidance. No project classification required. Submit Report and PP (or equivalent) to ESR.	
Additional Comments:		

ASSESSOR DETAILS

Name of person who completed screening:	Gaggero, Annabella (ANNABELLAG@iadb.org)
Title:	
Date:	2014-09-08

COMMENTS

No Comments

ESTRATEGIA AMBIENTAL Y SOCIAL (EAS)

- 1.1 El objetivo del Préstamo Contingente para Emergencias por Desastres Naturales (EC-X1014) es ayudar a amortiguar el impacto que los desastres naturales severos o catastróficos podrían llegar a tener sobre las finanzas públicas a través de un aumento en la disponibilidad, la estabilidad y la eficiencia del financiamiento contingente para la atención de las emergencias ocasionadas por este tipo de eventos. Es importante precisar que el tipo de gasto elegible a financiar con recursos del préstamo contingente es muy amplio y sólo se hallará limitado por una lista negativa a ser acordada contractualmente entre el Banco y el país. Algunos ejemplos de tipos de gastos elegibles a ser financiados con recursos del préstamo contingente son los siguientes: equipo sanitario de emergencia; vacunas y medicamentos; instalaciones y equipo para refugios temporales; alimentos y forraje para poblaciones desplazadas y en dificultades; costo del personal de emergencia necesario; alquiler a corto plazo de equipo e instalaciones de energía, transporte y comunicaciones, de espacios para almacenamiento, y rehabilitación temporal de vivienda e infraestructuras.
- 1.2 Adicionalmente, cabe señalar que el otorgamiento y la disponibilidad del préstamo contingente se hallan condicionados a la ejecución, en forma satisfactoria al Banco, de un Plan de Gestión Integral de Riesgos de Desastres Naturales (PGIRDN) previamente acordado entre el país y el Banco, y en el cual se incluyen acciones de prevención y mitigación de riesgos de desastres naturales.
- 1.3 Por lo expuesto anteriormente, esta operación está sujeta a lo establecido por la Directiva B.13 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (GN-2208-20) y no requiere clasificación ni la preparación de un Informe de Gestión Ambiental y Social.

ÍNDICE DE TRABAJO SECTORIAL COMPLETADO Y PROPUESTO

Estudios	Descripción	Fecha	Referencias o Links
Técnicos y de diseño del proyecto	Facilidad de Crédito Contingente para Emergencias Causadas por Desastres Naturales (GN-2502-2)	Febrero 2009	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?Docnum=1874032
	Propuesta para Establecer Instrumentos de Financiamiento Contingente del Banco Interamericano de Desarrollo (GN-2667-2)	2012	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?Docnum=36990875
	<i>Natural Disasters Financial Risk Management. Technical and Policy Underpinnings for the Use of Disaster-Linked Financial Instruments in Latin America and the Caribbean</i>	2010	http://vps.iadb.org/icf/LinkClick.aspx?fileticket=5m0o93DthzM%3d&tabid=4433&mid=8994&language=en-US
	Indicadores de Riesgo de Desastre y de Gestión de Riesgos. Programa para América Latina y el Caribe. Ecuador.	Octubre 2009	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?Docnum=36216992
	Fondo de Reservas para Desastres Naturales en Centroamérica y República Dominicana: Conclusiones Generales de los Estudios.	Enero 2009	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?Docnum=1902506
	Gestión integrada del riesgo de desastres y enfoque financiero. GN-2354-7.	Enero 2008	http://sec.iadb.org/Site/Documents/DOC_Detail.aspx?pSecRegN=GN-2354-7
	Prevención y no sólo respuesta a Desastres. Estudio complementario a la Política sobre Gestión de Riesgo de Desastres. (Keipi, K.).	Febrero 2007	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?Docnum=928463
	Aprovechamiento de los mercados financieros internacionales para gestionar el riesgo de amenazas naturales en America Latina. (Peettersen, I.; Skjelvic, JM; Krokeide, NA.)	Agosto 2006	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?Docnum=1442226
	<i>Application of Risk Financing Techniques to Manage Economic Exposures to Natural Hazards</i> (Andersen, TJ).	Octubre 2005	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?Docnum=1481599
	Strategies and Financial Instruments for Disaster Risk Management in Latin America and the Caribbean (Miller, S; Keipi, K).	Abril 2005	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?Docnum=1442151
Indicadores de Riesgo de Desastres y de Gestión de Riesgos. (Cardona, O.).	Marzo 2005	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?Docnum=1442183	

Estudios	Descripción	Fecha	Referencias o Links
	Innovative Financial Instruments for Natural Disaster Risk Management (Andersen, T.J.)	Diciembre 2002	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?Docnum=356145
	Planificación y protección financiera para sobrevivir desastres (Keipi, K y Tyson, J.)	Octubre 2002	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?Docnum=355507
Mecanismo de ejecución y cuestiones fiduciarias y de control	Facilidad de Crédito Contingente para Emergencias Causadas por Desastres Naturales. Guías Operativas (OP-1236-2)	Septiembre 2014	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?Docnum=39038261
Análisis de riesgo	Aplicación de la metodología de análisis de riesgo realizada por el Equipo de proyecto	Septiembre de 2014	Apéndice II del Perfil de Proyecto
Análisis financiero del Proyecto	Anexo de Análisis Económico	Octubre de 2014	Será presentado junto con la Propuesta para el Desarrollo de la Operación (POD)

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a “Información Deliberativa” contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la “Política de Acceso al Información” del Banco (Documento GN-1831-28).