

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

ECUADOR

MEJORA PASOS DE FRONTERA (PDF) EN ECUADOR

(EC-L1116)

PERFIL DE PROYECTO

Este documento fue preparado por el equipo compuesto por: Sandra Corcuera (INT/TIU), jefe de proyecto; Fernando Orduz (TSP/CEC), jefe alterno; Alvaro Sarmiento, Manuel Marquez, Aurelio Garcia, Juan Manuel Escalante, María Rospide, Zaida Imana, todos de (INT/TIU); Isabel Granada (TSP/CCO); Christian Volpe, Jeremy Harris, Joaquim Tres y Matthew Shearer, todos de (INT/INT); Patricio Crausaz y Gumersindo Velazquez (FMP/CEC); Juan Carlos Páez (VPS/ESG); Javier Diaz Cassou (CAN/CEC) y Mónica Lugo (LEG/SGO).

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

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

ECUADOR

MEJORA PASOS DE FRONTERA EN ECUADOR

(EC-L1116)

PERFIL DE PROYECTO

PERFIL DE PROYECTO

Nombre del Proyecto:	Mejora Pasos de Frontera (PdF) en Ecuador	
Número de Proyecto:	EC-L1116	
Equipo de Proyecto:	Sandra Corcuera (INT/TIU), jefe de proyecto; Fernando Orduz (TSP/CEC), jefe alterno; Alvaro Sarmiento, Manuel Marquez, Aurelio Garcia, Juan Manuel Escalante, María Rospide, Zaida Imana, todos de (INT/TIU); Isabel Granada (TSP/CCO); Christian Volpe, Jeremy Harris, Joaquim Tres y Matthew Shearer (INT/INT); Patricio Crausaz y Gumersindo Velazquez (FMP/CEC); Juan Carlos Páez (VPS/ESG); Javier Diaz Cassou (CAN/CEC) y Mónica Lugo (LEG/SGO)	
Prestatario:	República del Ecuador	
Organismo Ejecutor:	Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE)	
Plan Financiero:	BID (CO):	US\$15.000.000
	Total:	US\$15.000.000
Salvaguardias:	Identificadas: Directrices: B.01. B.02, B.03, B.04, B.05, B.06, B.07 y B.17. Políticas: OP-102; OP-703; OP-704; OP-710 y OP-761. Clasificación: B	

I. JUSTIFICACIÓN GENERAL Y OBJETIVOS

- 1.1 Ecuador cuenta con siete PdF terrestre en funcionamiento¹; tres en su frontera norte con Colombia (Rumichaca, San Miguel y Tufiño), y cuatro en el sur con Perú (Huaquillas, Macará, Lalamor y La Balsa). Los vínculos comerciales terrestres más importantes con ambos países son a través de los PdF de Huaquillas y Rumichaca² objeto de esta intervención, junto con el de Macará. Colombia es el tercer país por origen de sus importaciones (8,4% del total) y Perú el quinto (4,1%). Por destino de exportaciones, Perú es el tercer país (7,54%) y Colombia es el cuarto (3,69%)³. Estos PdF son relevantes también desde el punto del comercio intrarregional con los países Andinos además de Chile y Venezuela (22,97% de sus exportaciones y 15,38% de las importaciones totales⁴). Particularmente, Huaquillas y Rumichaca hacen parte del eje andino de integración regional conforme la priorización del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN) de la iniciativa IIRSA en su Plan Estratégico 2012-2022⁵.

¹ Hay otros PdF que están planificados o en avance (paso fluvial en Morona que conecta con el Perú, y el del río Mataje en Esmeraldas que conecta con Colombia).

² Según cifras de SENAE un 7,1% de las exportaciones de Ecuador y un 8,6% de las importaciones de Perú y Colombia en 2013 se canalizaron por dichos pasos.

³ Cifras del Banco Central de Ecuador de exportaciones FOB e importaciones CIF anuales, 2013.

⁴ Idem.

⁵ IIRSA es la iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (<http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItem=27>).

- 1.2 **El problema.** Pese al importante rol que en materia comercial tienen los PdF terrestres del Ecuador, éstos aun presentan desafíos para realizar actividades de fiscalización nacional en el control de mercancías⁶. Especialmente, existen oportunidades de mejora en el ámbito del control aduanero fiscal⁷ y parafiscal en las aduanas de los PdF y en la línea fronteriza mitigan las brechas de control de los pasos clandestinos. Esta situación afecta negativamente a la recaudación, a los tiempos de despacho⁸ y a la seguridad de los productos comercializados en el país por debilidades en los controles parafiscales, pero también tiene implicaciones para la competitividad⁹ de Ecuador. Si bien, los controles eficientes y ágiles en las operaciones de comercio exterior ofrecen garantías a las inversiones productivas encaminadas a la exportación, las brechas en dichos controles se prestan a que productos de contrabando entren a su territorio generando competencia desleal para el mercado interno.
- 1.3 Específicamente, las áreas de mejora identificadas están relacionadas con: (i) la infraestructura física y tecnológica, así como el equipamiento adecuado para responder a un esquema más ordenado, eficiente y efectivo de control fiscal y parafiscal en los PdF, y para combatir las prácticas de contrabando que ingresa por los pasos clandestinos. A modo de ejemplo, los PdF no cuentan con un área de inspección de mercancías con equipos no intrusivos, y en algunos casos el personal de la entidad aduanera
- 1.4 no tiene una infraestructura óptima para realizar sus funciones; (ii) la coordinación interinstitucional¹⁰ en los controles que favorezcan una óptima gestión de riesgo integral¹¹ y la colaboración con las aduanas de países vecinos¹², así como las inspecciones conjuntas en los PdF; (iii) la planificación y ejecución de operativos de control basados en una adecuada gestión de la información en las áreas aledañas de los pasos para combatir el contrabando; y (iv) los sistemas y

⁶ Ecuador tiene una puntuación de 4.4 en el ranking del pilar Eficiencia y Transparencia en los Pdf del *Global Enabling Report* del Foro Económico Mundial (FEM) 2014 siendo la media de LAC 4.2 y los países más avanzados de 5.9.

⁷ Según cifras de SENAE, existe un grado de defraudación fiscal. Los ajustes monetarios en los controles a priori a declaraciones de aduanas en 2013 fueron US\$18 millones. Adicionalmente se ha producido un incremento del valor de las aprehensiones de mercancías en las Direcciones Zonales de los PdF pasando de US\$6,5 millones en 2012 a US\$9,7 millones en 2013.

⁸ Tiempos medios de importación contemplando la intervención de todas las instituciones de control en Rumichaca es 4,52 días y en Huaquillas 1,99 días en diciembre 2013

⁹ Ecuador tiene el puesto 71 de 148 según ranking del Índice Global de Competitividad del FEM.

¹⁰ En el marco del proyecto piloto para implementar el [sistema de tránsito internacional de mercancías \(TIM\)](#) ya se ha creado una mesa de trabajo interinstitucional que debe reforzarse.

¹¹ El nivel de eficacia del módulo de riesgo ha mejorado desde 2011, pasando de un 11,51 % a un 26,80% en 2013, según cifras de SENAE. Pero, existe una oportunidad de mejora, en un marco de colaboración interinstitucional donde se incluyan riesgos fiscales y parafiscales.

¹² SENAE y la Aduana de Colombia (DIAN) firmaron un [acuerdo de colaboración fronteriza](#) en 2013 y establecieron mesas de trabajo facilitadas por el BID en el marco de la CT RG-T2367 para fortalecer la gestión del riesgo con el intercambio de información y también para implementar el TIM. Se ha manifestado la voluntad de Ecuador de incluir a Perú en las iniciativas. Adicionalmente, existen [Acuerdos Presidenciales de Ecuador con Perú](#) y con [Colombia](#) para promover las actividades de colaboración fronteriza. Y también un proyecto en preparación PE-L1130 con elementos de GCF.

programas para un control eficiente que conlleve la facilitación de la circulación y trazabilidad de las cargas, vía Sistema (TIM) y del Programa de Operador Económico Autorizado (OEA).

- 1.5 Las alternativas para dar solución a la problemática mencionada, están encaminadas a garantizar la eficiencia y efectividad de los controles, en aras de desincentivar la defraudación fiscal y el contrabando, a la par de reducir tiempos y costes se sustentan en iniciativas que involucran a los actores responsables del control, y que contemplen actuaciones armónicas de infraestructura y equipamiento (*hard*) y de carácter regulatorio (*soft*) agrupadas en el concepto de Gestión Coordinada de Fronteras (GCF)¹³.
- 1.6 Debe destacarse, que en el contexto actual el Gobierno de Ecuador con el liderazgo del **SENAE**¹⁴ ha hecho esfuerzos sustanciales en el ámbito de la facilitación comercial con la implantación de un nuevo Sistema Aduanero de Gestión para las operaciones de comercio exterior y la Ventanilla Única Ecuatoriana (VUE) a través de la plataforma informática ECUAPASS. Como resultado de estos avances, se han simplificado procesos que han conllevado a una disminución de tiempos promedio de actuación de la Aduana para la nacionalización de mercancías en importación a nivel nacional de 9.36 horas en 2013. De la misma manera, se han realizado ya algunas inversiones en infraestructura edilicia y vial en los PdF de Rumichaca y de Huaquillas.
- 1.7 **Relación con la Estrategia del Banco (EBP).** El programa está alineado con la Estrategia País al contribuir a disminuir obstáculos logísticos limitantes de la competitividad (falta de seguridad en eslabones de la cadena logística, riesgos de contaminación de cargas y debilidades en los PdF¹⁵). De acuerdo al Noveno Aumento General de Recursos (GCI-9)¹⁶(GN-2650), se contribuye a financiar a países pequeños y vulnerables y acciones de cooperación e integración regional, y es coherente con criterios de subsidiariedad nacional y adicionalidad, al aportar a un objetivo con alcances transfronterizos: aumentar la competitividad regional del país en materia comercial. Está alineado con las estrategias Sectoriales de Apoyo a la Integración Competitiva Regional y Global, y la de Infraestructura para la Competitividad; y con los marcos sectoriales de INT y TSP.
- 1.8 **Objetivo del Proyecto.** Fortalecer la competitividad del Ecuador con la implementación de controles fiscales y parafiscales efectivos apoyados en procesos, infraestructuras y equipamiento óptimo de los PdF y zonas aledañas de **Rumichaca, Huaquillas y Macará**. Los resultados esperados son: (i) incrementar niveles de recaudación en los distritos de Frontera; (ii) incrementar el nivel de

¹³ La GCF se sustenta en el modelo de la Organización Mundial de Aduanas que promueve medidas de facilitación comercial y control fronterizo de manera coordinada entre diferentes entidades de control.

¹⁴ Las funciones de SENAE son controlar la entrada y salida de mercancías, medios de transporte y personas relacionadas con el tráfico internacional de mercancías y facilitar el comercio exterior.

¹⁵ Estrategia País Ecuador 2012-2017; **GN-2680** (párrafo 3.10 y 3.11).

¹⁶ Documento AB-2764 “Informe sobre el Noveno Aumento General de Recursos del BID” donde queda definida la caracterización de los países.

asertividad de los controles derivados de la gestión de riesgo; y (iii) reducir tiempos en PdF relacionados con la circulación de mercancías.

- 1.9 **Componente 1. Infraestructura Física, Tecnológica y Equipamiento Mejorado para Fortalecer el Control.** El objetivo es mejorar la operativa y el control de los PdF y en la línea de frontera para disuadir la informalidad y el contrabando. Se financiará: (i) la construcción o rehabilitación y equipamiento de áreas de control (incluye equipos no intrusivos, como balanzas, cámaras, rayos X, etc.) y de edificación de los destacamentos de la Unidad de Vigilancia Aduanera; (ii) la adquisición e instalación de infraestructura tecnológica para la captura y gestión inteligente de la información en aras de una ejecución estratégica de operativos de control, así como para la ampliación del acceso a la plataforma ECUAPASS; (iii) la adquisición de unidades móviles y vehículos para el control.
- 1.10 **Componente 2. Procesos Optimizados de Control.** El objetivo es mejorar el control fiscal, para fiscal, y la seguridad en los PdF, financiando: (i) el fortalecimiento del sistema de gestión de riesgo en un marco de colaboración interinstitucional que comprenda riesgos fiscales y parafiscales; (ii) el diseño e implementación de centros de gestión de control integrados; (iii) el apoyo a la implementación de sistemas y programas para un control eficiente y la facilitación de la circulación de mercancías, personas y vehículos de transporte (incluyendo el Sistema TIM en todos los PdF y principales rutas fiscales, y el programa de OEA; y (iv) el desarrollo de un programa de capacitación y fortalecimiento en las nuevas herramientas y sistemas, teniendo atención a la equidad de género¹⁷.
- 1.11 **Gestión y administración del programa.** Se financiará: (i) el esquema de apoyo a la ejecución y administración; (ii) las auditorías financieras externas; y (iii) las actividades de monitoreo y evaluación.

II. ASPECTOS TÉCNICOS Y CONOCIMIENTO DEL SECTOR

- 2.1 **Conocimiento del Sector.** Esta operación es preparada en *double booking* por INT/TIU e INE/TSP, que llevan realizando estudios, foros y desarrollos de proyectos de PdF en LAC¹⁸ promoviendo el modelo de GCF con financiación de CTs y préstamos¹⁹. Se destacan el estudio de los PdF entre Ecuador y Colombia finalizado en 2012, y los trabajos actuales para la optimización del proceso de control y la implementación del sistema de tránsito TIM en Rumichaca²⁰. Con el fin de establecer líneas de base y determinar el adecuado flujograma de control en la frontera sur de Ecuador se está preparando la CT EC-T1300.

¹⁷ La brecha de género se identificará y desarrollará en el POD.

¹⁸ Foro de Integración Regional para países Andinos, Lima 2011 y Quito 2012; Taller de GCF en Quito 2013; y Reunión Bilateral de Directores de Aduanas de Ecuador y Colombia en Tulcán, octubre 2013.

¹⁹ En ejecución: RG-T2069, RG-T2261; RG-T2053; RG-T2070. En preparación: CR-L1066; NI-L1083.

²⁰ CT RG-T1589 y CT RG-T2367 respectivamente.

- 2.2 **Aspectos fiduciarios y esquema de ejecución.** El prestatario será la República del Ecuador y el SENAE como ejecutor tendrá responsabilidades de planificación, gestión técnica, financiera y de adquisiciones, y monitoreo del programa. El SENAE conformará un equipo de gestión integrado por personal funcional responsable de las especificaciones técnicas, de la calidad y de la recepción final de los productos, así como de coordinar con otras entidades gubernamentales para la implementación del programa. Los diferentes tipos de adquisiciones de bienes, obras, servicios diferentes a consultoría y servicios de consultoría, se realizarán de acuerdo a las políticas GN-2349-9 y GN-2350-9, respectivamente. El SENAE está determinando un monto de contraparte local para el rubro de la gestión y administración del programa.
- 2.3 **Riesgos.** La experiencia del SENAE en la ejecución de operaciones con financiamiento multilateral es limitada, anticipándose una curva de aprendizaje de los aspectos de gestión financiera y políticas de adquisiciones del Banco.²¹ Para mitigar el riesgo se realizará una consultoría para el análisis y depuración de los procesos de gobernanza, gestiones financieras y de adquisiciones de la Entidad. Si bien existen iniciativas probadas de colaboración interinstitucional para mitigar el riesgo se fomentarán los espacios de dialogo y colaboración durante la preparación del POD y en el marco del proyecto piloto TIM.

III. FILTRO DE SALVAGUARDIAS

- 3.1 Sobre la base de la información disponible y en virtud de lo estipulado en la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703) el equipo de proyecto ha clasificado al Programa en la Categoría B. No obstante, si en el proceso de debida diligencia se presentaran situaciones que ameritaran una reclasificación de la operación, se procederá consecuentemente. El Informe de Gestión Ambiental y Social será complementado con un estudio socioeconómico que identificará la realidad imperante en el paso, los impactos y las medidas para manejarlos.

IV. OTROS TEMAS

- 4.1 El programa apoya el Plan Estratégico de la Comunidad Andina (CAN)²² sobre Facilitación del Comercio en Materia Aduanera efectivo por la resolución 1467. El programa cumple con las provisiones del reciente Acuerdo de Facilitación de Comercio aprobado en la OMC en Bali en 2013²³.

²¹ Para mitigar ese riesgo, SENAE ya ha participado en una capacitación sobre adquisiciones del BID.

²² <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=38744001>. En particular con las medidas de mejora de la gestión de riesgo, la tecnología y sistemas no intrusivos de control, la infraestructura de los PdF, el sistema de tránsito, y los programas de OEA.

²³ <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=38744010>

V. RECURSOS Y CRONOGRAMA

- 5.1 El cronograma y los recursos para la preparación de la operación se detallan en el Anexo V. Se contará con la cooperación técnica EC-T1300 para la preparación e inicio de la ejecución del programa.

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	REGIONAL INTEGRATION-REGIONAL AND CROSS-BORDER COOPERATION
Type of Operation	Innovation Loan
Additional Operation Details	
Investment Checklist	Generic Checklist
Team Leader	Corcuera-Santamaria, Sandra (SANDRACS@iadb.org)
Project Title	Border Crossings Optimization in Ecuador
Project Number	EC-L1116
Safeguard Screening Assessor(s)	Paez Zamora, Juan Carlos (JUANCARLOSP@iadb.org)
Assessment Date	2014-04-21

SAFEGUARD POLICY FILTER RESULTS		
Type of Operation	Loan Operation	
Safeguard Policy Items Identified (Yes)	Potential disruption to people's livelihoods living in the project's area of influence (not limited to involuntary displacement, also see Resettlement Policy.)	(B.01) Resettlement Policy– OP-710
	Activities to be financed by the project are in a geographical area and sector exposed to natural hazards* (Type 1 Disaster Risk Scenario).	(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
	Potential to negatively affect women or gender equality (See Gender Equality Policy)	(B.01) Gender Equality Policy– OP-761
	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)

	There are Associated Facilities (see Policy definition) relating to the investments being financed by the Bank.	(B.04)
	The Borrower/Executing Agency exhibits weak institutional capacity for managing environmental and social issues.	(B.04)
	If a Technical Cooperation, the operation is associated with the design and/or implementation of a major investment loan in infrastructure.	(B.04)
	An Environmental Assessment is required.	(B.05)
	Consultations with affected parties will be performed equitably and inclusively with the views of all stakeholders taken into account, including in particular: (a) equal participation of women and men, (b) socio-culturally appropriate participation of indigenous peoples and (c) mechanisms for equitable participation by vulnerable groups.	(B.06)
	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)
	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:	<p>Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s). Complete Project Classification Tool. Submit Safeguard Policy Filter Report, PP (or equivalent) and Safeguard Screening Form to ESR.</p> <p>The project triggered the Disaster Risk Management policy (OP-704). A Disaster Risk Assessment (DRA) may be required (see Directive A-2 of the</p>	

	<p>DRM Policy OP-704) in case of high risk, a limited DRA in case of moderate risk. Next, please complete a Disaster Risk Classification along with Impact Classification.</p> <p>The project triggered the Other Risks policy (B.04): climate risk. Please include sections on how climate risk will be dealt with in the ESS as well as client documents (EIA, EA, etc); Recommend addressing risks from gradual changes in climate for the project in cost/benefit and credit risk analyses as well as TORs for engineering studies.</p>
Additional Comments:	

ASSESSOR DETAILS	
Name of person who completed screening:	Paez Zamora, Juan Carlos (JUANCARLOSP@iadb.org)
Title:	Environmental Specialist
Date:	2014-04-21

SAFEGUARD SCREENING FORM

PROJECT DETAILS	
IDB Sector	REGIONAL INTEGRATION-REGIONAL AND CROSS-BORDER COOPERATION
Type of Operation	Innovation Loan
Additional Operation Details	
Country	ECUADOR
Project Status	
Investment Checklist	Generic Checklist
Team Leader	Corcuera-Santamaria, Sandra (SANDRACS@iadb.org)
Project Title	Border Crossings Optimization in Ecuador
Project Number	EC-L1116
Safeguard Screening Assessor(s)	Paez Zamora, Juan Carlos (JUANCARLOSP@iadb.org)
Assessment Date	2014-04-21

PROJECT CLASSIFICATION SUMMARY		
Project Category: B	Override Rating:	Override Justification:
		Comments:
Conditions/ Recommendations	<ul style="list-style-type: none"> • Category "B" operations require an environmental analysis (see Environment Policy Guideline: Directive B.5 for Environmental Analysis requirements). • The Project Team must send to ESR the PP (or equivalent) containing the Environmental and Social Strategy (the requirements for an ESS are described in the Environment Policy Guideline: Directive B.3) as well as the Safeguard Policy Filter and Safeguard Screening Form Reports. • These operations will normally require an environmental and/or social impact analysis, according to, and focusing on, the specific issues identified in the screening process, and an environmental and social management plan 	

	(ESMP). However, these operations should also establish safeguard, or monitoring requirements to address environmental and other risks (social, disaster, cultural, health and safety etc.) where necessary.
--	--

SUMMARY OF IMPACTS/RISKS AND POTENTIAL SOLUTIONS	
--	--

Identified Impacts/Risks	Potential Solutions
The project will or may require involuntary resettlement and/or economic displacement of a minor to moderate nature (i.e. it is a direct impact of the project) and does not affect indigenous peoples or other vulnerable land based groups.	Develop Resettlement Plan (RP): The borrower should be required to develop a simple RP that could be part of the ESMP and demonstrates the following attributes: (a) successful engagement with affected parties via a process of Community Participation; (b) mechanisms for delivery of compensation in a timely and efficient fashion; (c) budgeting and internal capacity (within borrower's organization) to monitor and manage resettlement activities as necessary over the course of the project; and (d) if needed, a grievance mechanism for resettled people. Depending on the financial product, the RP should be referenced in legal documentation (covenants, conditions of disbursement, project completion tests etc.), require regular (bi-annual or annual) reporting and independent review of implementation.
The operation has potentially minor transboundary environmental and associated social impacts, such as operations affecting another country's use of waterways, watersheds, coastal marine resources, biological corridors, regional air sheds and aquifers, or transboundary indigenous groups	Environmental/Social Transboundary Impacts: The borrower should do an environmental and social analysis addressing the following issues: (i) notification to the affected country or countries of the critical transboundary impacts; (ii) implementation of an appropriate framework for consultation of affected parties; and (iii) appropriate environmental mitigation and/or monitoring measures, to the Bank's satisfaction. This analysis should be part of a plan (part of the ESMP). Review of implementation as well as reporting on the plan should be part of the legal documentation (covenants, conditions of disbursement, etc.).

DISASTER RISK SUMMARY	
-----------------------	--

Disaster Risk Category: Moderate	
Disaster/ Recommendations	<ul style="list-style-type: none"> • The reports of the Safeguard Screening Form (i.e., of the Safeguards Policy Filter and the Safeguard Classification) constitute the Disaster Risk Profile to be included in the Environmental and Social Strategy (ESS). The Project Team must send the PP (or equivalent) containing the ESS to the ESR. • The Borrower prepares a Disaster Risk Management Summary, based on pertinent information, focusing on the specific moderate disaster and climate risks associated with the project and the proposed risk management measures. Operations classified to involve moderate disaster risk do not require a full Disaster Risk Assessment (see Directive A-2 of the DRM Policy OP-704). • The Project Team examines and adopts the DRM summary. The team remits the project risk reduction proposals from the DRMP to the engineering review by the sector expert or the independent engineer during project analysis or due diligence, and the financial protection proposals to the insurance review (if this is performed).

	<p>The potential exacerbation of risks for the environment and population and the proposed risk preparedness or mitigation measures are included in the Environmental and Social Management Report (ESMR), and are reviewed by the ESG expert or environmental consultant. The results of these analyses are reflected in the general risk analysis for the project. Regarding the project implementation, monitoring and evaluation phases, the project team identifies and supervises the DRM approaches being applied by the project executing agency.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Climate change adaptation specialists in INE/CCS may be consulted for information regarding the influence of climate change on existing and new natural hazard risks. If the project requires modification or adjustments to increase its resilience to climate change, consider (i) the possibility of classification as an adaptation project and (ii) additional financing options. Please consult the INE/CCS adaptation group for guidance.
--	--

SUMMARY OF DISASTER IMPACTS/RISKS AND POTENTIAL SOLUTIONS	
Identified Impacts/Risks	Potential Solutions
<p>Earthquakes from various sources are prevalent in the project area and the likely severity of impacts is moderate.</p>	<p>The Disaster Risk Management Plan should secure a design for the project at an acceptable level of seismic risk for the project and address potential exacerbated risks for people and the environment during construction and operation. Appropriate measures to reduce the risks (predominantly engineering), to prepare for impact (predominantly environmental and social safeguards) and to include financial protection will need to be included.</p>

DISASTER SUMMARY	
<p>Details The Project should include the necessary measures to reduce disaster risk to acceptable levels as determined by the Bank on the basis of generally accepted standards and practices. Alternative prevention and mitigation measures that decrease vulnerability must be analyzed and included in project design and implementation as applicable. These measures should include safety and contingency planning to protect human health and economic assets. Expert opinion and adherence to international standards should be sought, where reasonably necessary.</p>	<p>Actions The project triggered the Other Risks policy (B.04): climate risk. Please include sections on how climate risk will be dealt with in the ESS as well as client documents (EIA, EA, etc); Recommend addressing risks from gradual changes in climate for the project in cost/benefit and credit risk analyses as well as TORs for engineering studies.</p>

ASSESSOR DETAILS	
Name of person who completed screening:	Paez Zamora, Juan Carlos (JUANCARLOSP@iadb.org)
Title:	Environmental Specialist
Date:	2014-04-21

ESTRATEGIA AMBIENTAL Y SOCIAL

I. ANTECEDENTES

- 1.1 La economía ecuatoriana presenta características estructurales que generan vulnerabilidades relacionadas con la evolución de su sector exterior. Por una parte, al carecer de moneda propia, el Gobierno dispone de pocos instrumentos de política para hacer frente a disrupciones externas relacionadas, por ejemplo, con movimientos en la cotización del petróleo o del dólar¹; por otra, en una economía dolarizada con limitado acceso a los mercados de capitales, existe el riesgo de que la aparición de déficits por cuenta corriente abultados drene liquidez hacia el exterior, generando un impacto contractivo sobre la actividad. No obstante, la economía ecuatoriana ha presentado un crecimiento en los últimos años, evitando haber entrado en recesión durante la crisis económica global de 2009, a pesar de no tener moneda propia.
- 1.2 Las exportaciones del Ecuador representan un importante motor de crecimiento de la economía. Del total de las exportaciones se estima que cerca de un 10% se canaliza por los pasos de frontera terrestres con Colombia en la frontera norte a través del paso de Rumichaca, y al sur con el Perú por los pasos de Huaquillas y Macará. En este contexto, el Gobierno del Ecuador (GdE), con el liderazgo del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE), ha hecho esfuerzos sustanciales en el ámbito de la facilitación comercial, y en especial con la introducción del nuevo sistema de gestión aduanero y la ventanilla única ECUAPASS en funcionamiento desde octubre de 2013. Como resultado de estos avances, se han simplificado y reducido trámites que han conllevado a una disminución de los días de despacho de 15 días en 2006 a 5,71 días en 2013. De la misma manera, se han realizado inversiones en infraestructura edilicia y vial en Huaquillas, Rumichaca y Macará².
- 1.3 Sin embargo aún existen rezagos y oportunidades de mejora en el ámbito del control operativo e inteligente aduanero para abordar los desafíos actuales relacionados con prácticas de contrabando, defraudación fiscal e informalidad económica que afectan negativamente a la competitividad del sector productivo de Ecuador, a la recaudación y a la seguridad de los productos comercializados en el país por deficiencias en los controles parafiscales.

¹ Este punto es particularmente relevante en la coyuntura actual, dado que el retiro gradual de los estímulos monetarios de las Reserva Federal de los EE.UU. está llevando a una apreciación del dólar con respecto a las principales monedas latinoamericanas.

² En diciembre de 2013 se inauguró la ampliación del puente binacional de Rumichaca mediante un fondo *ad hoc* creado entre Ecuador y Colombia. En Huaquillas con fondos de la Unión Europea se construyó un Centro Binacional de Atención en Frontera (CEBAF) que funciona bajo un modelo de control acordado con Perú de doble cabecera (país entrada país donde se ejercen los controles). En Macará se construyó en 2012 un puente binacional con fondos de la cooperación japonesa para mejorar el eje de interconexión vial binacional.

Mapa No.1: Ubicación de los pasos de frontera



II. EL PROYECTO

- 2.1 El proyecto busca contribuir a fortalecer la competitividad del Ecuador en el comercio interno y externo mediante la implementación de controles fiscales y parafiscales eficientes y efectivos apoyados en los procesos, infraestructuras y el equipamiento óptimo de los Pasos de Frontera y zonas aledañas de Rumichaca, Huaquillas y Macará, a través de la implementación de procesos y herramientas de control eficientes y efectivos, y la dotación a los pasos de frontera con la infraestructura, tecnología y equipamiento óptimo para responder de forma eficiente y efectiva a los procedimientos de control de cargas y pasajeros. Para lograr lo anterior, contempla ha sido dividido en los siguientes componentes operativos:
- i. Inversiones Infraestructura física, tecnológica y equipamiento mejorado, que busca mejorar la infraestructura, tecnología y equipamiento para la operación y el control de los Pasos de Frontera a través de: a) la construcción o rehabilitación y equipamiento de áreas de control y de destacamentos de la Unidad de Vigilancia Aduanera; y b) la adquisición e instalación de infraestructura tecnológica y de equipamientos de control no intrusivo y vehículos de control
 - ii. Procesos de Control Optimizados, que apunta al mejoramiento del control fiscal y parafiscal, y de la seguridad en los Pasos de Frontera, financiando: a) el fortalecimiento del sistema de gestión de riesgo integral que comprenda riesgos fiscales y parafiscales enfocado a la eficiencia y efectividad de los controles; b) el diseño e implementación de centros de gestión de control integrados; c) la implementación del Sistema de Tránsito

Internacional de Mercancías (TIM) en todos los pasos de frontera; d) la implementación del programa de Operador Económico Autorizado (OEA); e) el fortalecimiento de capacidades de instituciones involucradas en los procesos aduaneros; y f) el desarrollo de un programa de capacitación y fortalecimiento de los servidores en las nuevas herramientas y sistemas.

III. MARCO LEGAL Y REGULATORIO AMBIENTAL

A. Política Ambiental

- 3.1 El quehacer ambiental y social ecuatoriano basa su política ambiental en los principios rectores, contemplados en la Constitución de la República del Ecuador, en las disposiciones estipuladas en la normativa ambiental vigente y en las consideraciones expresadas en los convenios y tratados ambientales de los cuales el Ecuador es signatario.
- 3.2 En lo que atañe a la temática ambiental, las políticas de desarrollo fomentan, entre las más importantes, acciones que; i) fortalezcan las relaciones entre el Estado y las comunidades; ii) impulsen un modelo de desarrollo con tecnologías ambientalmente amigables; iii) promuevan el desarrollo sustentable; e iv) implementen tecnologías de uso eficiente de la energía.

B. Marco Regulatorio

- 3.3 La Constitución de la República del Ecuador se constituye en el punto de partida del marco regulatorio ecuatoriano. En ella se garantiza, entre otros aspectos: i) la adopción por parte del Estado un modelo sustentable de desarrollo ambientalmente equilibrado y respetuoso de la diversidad cultural, que conserve la biodiversidad y la capacidad de regeneración natural de los ecosistemas, y asegure la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes y futuras; ii) la aplicación de las políticas de gestión ambiental de manera transversal a todas las actividades del Estado; y iii) la participación activa y permanente de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades afectadas, en la planificación, ejecución, y control de toda actividad que genere impactos ambientales.
- 3.4 La Ley de Gestión Ambiental y su codificación, forman el marco en la gestión ambiental del país, y establece que la Autoridad Ambiental Nacional la ejerce el Ministerio del Ambiente, instancia rectora, coordinadora y reguladora del sistema nacional descentralizado de Gestión Ambiental; sin perjuicio de las atribuciones que en el ámbito de sus competencias y acorde a las Leyes que las regulan, ejerzan otras instituciones del Estado.
- 3.5 De este cuerpo legal se deriva el Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria -TULAS, el cual sienta las bases para un control y monitoreo ambiental efectivo a través de la promulgación de parámetros permisibles para prevenir y controlar la contaminación de suelo, aire y agua. Las dos disposiciones legales

anteriores se complementan con la publicación de las Normas Técnicas Ambientales para la Prevención y Control de la Contaminación Ambiental.

- 3.6 La legislación ecuatoriana prevé que todo proyecto susceptible de generar impactos ambientales negativos deberá contar con un estudio independiente de evaluación del impacto ambiental, con el objeto de determinar los efectos ambientales, en sus etapas de construcción, operación y retiro; dichos estudios deberán incluir el diseño de los planes de mitigación y/o recuperación de las áreas afectadas y el análisis de costos correspondientes.

C. Participación Social

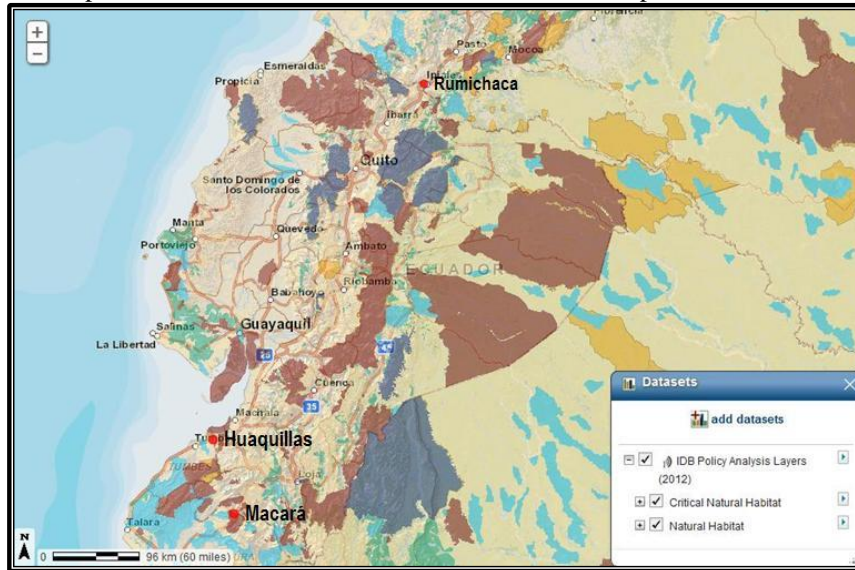
- 3.7 La Constitución de la República del Ecuador reconoce y garantiza como principio ambiental la participación activa y permanente de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades afectadas en la planificación, ejecución y control de toda actividad que genere impactos ambientales y faculta a todas las organizaciones a desarrollar formas alternativas de mediación y solución de conflictos, a actuar por delegación de la autoridad competente, con asunción de la debida responsabilidad compartida con esta autoridad, a demandar la reparación de daños ocasionados por entes públicos o privados, y a formular propuestas y reivindicaciones económicas, políticas, ambientales, sociales y culturales. Así, dispone que toda decisión o autorización estatal que pueda afectar al ambiente debe ser consultada a la comunidad, a la cual se informará amplia y oportunamente.
- 3.8 La Ley de Gestión Ambiental establece además que toda persona natural o jurídica tiene el derecho a participar en la gestión ambiental, a ser informada oportuna y suficientemente sobre cualquier actividad que pueda producir impactos ambientales, y a formar parte de los procesos de consultas que se hagan en torno a un proyecto o acción en particular.

IV. CONTEXTO SOCIO AMBIENTAL

- 4.1 Los sitios donde se efectuarán las obras contempladas en esta operación corresponden a lugares altamente intervenidos en donde en la actualidad están funcionando las instalaciones existentes. En términos ambientales corresponden a áreas altamente intervenidas de poco valor ecológico, biológico, cultural o histórico. Las tres ubicaciones donde se harán las intervenciones del proyecto (Rumichaca, Huaquillas y Macará) cuentan con servicios de transporte, electricidad y teléfonos que cubren toda el área.
- 4.2 El Paso de Frontera de Rumichaca, al igual que el de Huaquillas, no interseca ninguna área protegida ni sitio de interés biológico o ecológico. No obstante el de Macará se encuentra aledaño al área clave para la biodiversidad (ACB o KBA, por sus siglas en inglés) Suyo-La Tina, que se asienta totalmente en territorio peruano. Este lugar alberga a especies vulnerables como la chachalaca cabecirrufa (*Ortalis erythroptera*) y el ticotico (*Syndactyla ruficollis*); y de especies en peligro como la

cotorra de cuello gris (*Brotogeris pyrrhoptera*) y del pijuí cabecinegro (*Synallaxis tithys*).

Mapa No.2: Área de interés ambiental alrededor de los pasos de frontera



- 4.3 Un mejor análisis de las condiciones ambientales y sociales de cada uno de los sitios escogidos para alojar a la infraestructura a construirse o rehabilitarse en el marco de la operación, se llevará a cabo durante el proceso de debida diligencia.

VI. PRINCIPALES IMPACTOS, RIESGOS Y MEDIDAS DE MANEJO

A. Impactos en la Fase de Construcción/Implementación

- 5.1 Los impactos positivos más importantes se producirían en la etapa de construcción son básicamente: i) un ligero mejoramiento de los ingresos económicos de las poblaciones aledañas a los lugares donde se implantarían los puestos de control, por la compra de productos locales por parte del personal de obra, así como, de la adquisición de insumos menores para el desarrollo de las obras; y ii) la generación de empleo temporal de la PEA desocupada local
- 5.2 Los impactos negativos, por su parte, incluyen a los siguientes: i) incremento de polvo por erosión eólica de escombros y materiales de construcción; ii) emisión de ruidos, polvos, y gases debido al movimiento de tierras y flujo vehicular en todos los frentes de obras; iii) introducción de vibraciones por efecto de la movilización de maquinaria y equipo; iv) compactación del suelo por el tránsito de maquinaria; v) posibles derrames de grasas y aceites por la acción operativa de la maquinaria a utilizarse; vi) generación de residuos sólidos (material de excavación, residuos de pavimento, escombros, papeles, maderas, restos metálicos, trapos impregnado con grasas, etc.); vii) eventual contaminación de suelos por residuos de obra (cemento, arena, bolsas, etc.); viii) cortes e interrupciones en el tránsito vehicular, principalmente del internacional entre Ecuador y Colombia y entre Ecuador y Perú

(y viceversa); y ix) eventual desplazamiento económico de personas, producto de la modernización de los puestos de frontera a intervenir.

- 5.3 No obstante, considerando la magnitud de las obras, estos impactos pueden ser calificados como de baja o media significancia, y pueden ser manejados a través de prácticas estándares.

B. Impactos en la Fase de Operación

- 5.4 Los impactos positivos en esta fase incluyen a los siguientes: i) mejora calidad del control sanitario y fitosanitario de la carga entre Colombia, Ecuador y Perú; ii) mejora en calidad de los servicios de aduana en los puestos de frontera; iii) reducción de los tiempos de aduana para mercancías y pasajeros que viajan entre Ecuador y Colombia y entre Ecuador y Perú (y viceversa); iv) mejoramiento de los controles aduaneros; vi) mejoramiento del comercio entre Colombia, Ecuador y Perú.

- 5.5 El principal impacto negativo que seguramente generará el proyecto se relaciona con eventuales problemas sociales debido a un mejor control aduanero y migratorio gracias a puestos de control más expeditos, impacto que también podría tener una incidencia en el libre tránsito migratorio entre los países fronterizos.

C. Análisis del Riesgo

- 5.6 Ecuador está sujeta a la amenaza de distintos factores naturales: i) terremotos, prácticamente en todo el territorio; ii) deslizamientos de tierra, predominantemente en las estribaciones de la Cordillera; y iii) inundaciones y desbordamiento de los ríos. Todas estas amenazas tendrán una incidencia directa o indirecta en el proyecto y su análisis será efectuado en el proceso de debida diligencia.

VI. POLÍTICAS APLICABLES DEL BANCO

- 6.1 Sobre la base de la información disponible, el Proyecto ha activado las siguientes políticas: i) OP-102 de Acceso a la información; ii) las Directrices B.01, B.02, B.03, B.04, B.05, B.06, B.07, y B.17 de la OP-703 de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias; iii) OP-704 de Gestión del Riesgo de Desastres; iv) OP-710 de Reasentamiento Involuntario; y v) OP-761 Política de Igualdad de Género en el Desarrollo.

VII. ESTRATEGIA

- 7.1 El equipo de proyecto realizará el proceso de debida diligencia (DD) concentrándose en el análisis de los impactos potenciales que las obras contempladas en el Programa puedan generar durante las etapas de construcción, y de operación y mantenimiento, sobre los componentes sociales, ambientales, de salud ocupacional, de seguridad industrial y laboral.

7.2 Sin perjuicio de considerar otros aspectos que se presenten durante el proceso de DD, el equipo de proyecto hará énfasis en el análisis los siguientes puntos:

- i. Cumplimiento legal, socio-ambiental, laboral, de salud ocupacional y seguridad industrial conforme a los requerimientos nacionales, estatales y municipales correspondientes.
- ii. Cumplimiento de las políticas OP-102 de Acceso a la Información; OP-703 de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias; OP-704 de Gestión del Riesgo de Desastres; OP-710 de Reasentamiento Involuntario; y OP-761 de Política de Igualdad de Género en el Desarrollo.
- iii. En caso de que las actividades previstas en la operación generen en desplazamiento económico de la población, revisión del Plan de Reasentamiento Involuntario para verificar que esté conforme con la política OP-710 y analizar los criterios y procedimientos que se utilizarían para compensar a los desplazados por el Proyecto.
- iv. Revisión de los planes de: i) seguridad industrial y salud ocupacional que se empleará; ii) contingencia para cada edificación; iii) de manejo de los asuntos laborales; iv) de Comunicación Social; y v) de seguimiento y monitoreo ambiental.
- v. Evaluación del sistema de captura y procesamiento de quejas y reclamos.
- vi. Evaluación de la Capacidad Institucional del Ejecutor para manejar temas socioambientales (personal, recursos, planes de capacitación, etc.).
- vii. Evaluación de la pertinencia (conveniencia, suficiencia, presupuesto, recurso humano requerido, cronograma y control de calidad) de las medidas propuestas de manejo ambiental y social, de seguridad industrial, y de salud ocupacional y laboral, así como de su monitoreo.
- viii. Análisis de los sistemas de manejo de residuos líquidos, sólidos y gaseosos que se aplicarán a cada edificación por construirse.

7.3 Posteriormente a la etapa de análisis y en función de los hallazgos que se identifiquen en este ejercicio, el equipo de proyecto presentará un Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS) que resumirá las medidas de manejo que se requiera para nulificar, mitigar o compensar los impactos ambientales negativos, y para estimular los impactos positivos. El IGAS también incluirá:

- i. Evaluación del cumplimiento del programa con las leyes y normas ambientales locales, regionales y municipales (leyes, regulaciones, estándares, permisos, autorizaciones, etc.).

- ii. Evaluación del cumplimiento del Programa con las políticas ambientales y sociales del Banco que se activen (OP-102, OP-703, OP-704, OP-710 y OP-761).
 - iii. Evaluación de los sistemas de manejo ambiental del Ejecutor con énfasis en los planes y procedimientos, responsabilidades, recursos disponibles, actividades de capacitación, de forma de asegurar que el Programa será ejecutado adecuadamente desde las perspectivas ambiental y social.
 - iv. Evaluación de la información socio ambiental del Programa (incluidos los estudios ambientales y sus correspondientes planes de manejo ambiental) para confirmar que los impactos potenciales negativos del proyecto serán manejados adecuadamente.
 - v. Análisis de las especificaciones técnicas ambientales para el proyecto, de forma de asegurar que los futuros contratistas, la inspección y la supervisión ejecutarán adecuadamente las medidas de manejo propuestas.
 - vi. Análisis de los procedimientos para compensar a los desplazados por el proyecto.
 - vii. Determinación de indicadores y requerimientos para la ejecución del proyecto.
 - viii. Evaluación, para confirmar la existencia y pertinencia en cantidad y calidad, de los planes de contingencia y de manejo del riesgo del proyecto.
 - ix. Revisión de los procesos de consulta que pudieran haberse llevado a cabo durante la planificación del proyecto así como análisis de los sistemas para proveer a la opinión pública información relativa a su ejecución.
 - x. Evaluación del sistema de captura, procesamiento y resolución de quejas y reclamos.
- 7.4 Sobre la base de la información disponible y en virtud de lo estipulado en la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703) el equipo de proyecto ha clasificado al Programa en la Categoría B. No obstante, si en el proceso de debida diligencia se presentaran situaciones que ameritaran una reclasificación de la operación, el equipo de proyecto procederá consecuentemente.

ÍNDICE DE TRABAJO SECTORIAL TERMINADO Y PROPUESTO

Temas	Descripción	Fechas estimadas	Archivos Técnicos (referencias y enlaces electrónicos)
Aspectos técnicas y diseño	Optimización de los Pasos de Frontera de Ecuador y Colombia (Rumichaca y San Miguel)	Junio 2012	Síntesis informe Informe I Informe II Informe III
Aspectos técnicos	Informe y diagnóstico para la implementación del Sistema de Transito Internacional de Mercancías en Rumichaca	Julio 2014	
Análisis institucional / financiero / personal, procedimientos y otros aspectos sobre capacidad de ejecución	Preparación del Sistema de Evaluación de Capacidades Institucionales (SECI)	Julio 2014	
Análisis de Riesgos	Preparación de la matriz de riesgos del proyecto en colaboración con el organismo ejecutor	Julio 2014	
Salvaguardias social y ambiental	Estrategia Ambiental y Social	Julio 2014	
Análisis de Resultados	Preparación de la matriz de resultados con indicadores de impacto, resultado y producto	Julio 2014	
Salvaguardias social y ambiental	Informe de Gestión ambiental y social (IGAS)	Julio 2014	
Análisis del costo del proyecto y viabilidad económica	Preparación Informe de evaluación económica del proyecto y análisis costo-beneficio del Programa	Julio 2014	
Aspectos de Ordenamiento y Ejecución	Reglamento Operativo Operación	Julio 2014	
Aspectos Técnicos y Diseños	Adecuación de estudios de proceso de control, gestión, infraestructura e inversión de los Pasos de Frontera terrestres de Ecuador/Paso de Frontera de Rumichaca	Diciembre 2014	
Aspectos Técnicos y Diseños	Adecuación de estudios de proceso de control, gestión, infraestructura e inversión de los Pasos de Frontera terrestres de Ecuador/Paso de Frontera de Huaquillas	Diciembre 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).