



Préstamo Contingente para Emergencias por Desastres Naturales EC-X1014 - EC-L1216 / 3670/OC-EC

Informe de Terminación de Proyecto (PCR)

Equipo de Proyecto Original: 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); Gumersindo Velázquez (FMP/CEC); y Katherine Tobar (CAN/CEC).

Equipo PCR: Juan José Durante (IFD/CMF); Cristina Villalba (CAN/CEC); Mario Gonzalez Flores (SPD/SDV); Annabella Gaggero (IFD/CMF); Hongrui Zhang (IFD/CMF); Andrea Terán (IFD/CMF); Guillermo Collich (IFD/CMF); Marcela Hidrovo (VPC/FMP); y Javier Jiménez (LEG/SGO).

Índice

Enlaces Electrónicos.....	ii
Enlaces Electrónicos Opcionales.....	ii
Acrónimos y Abreviaciones.....	iii
I. Introducción.....	1
II. Criterios Centrales. Rendimiento del Proyecto.....	5
2.1 Relevancia.....	5
a. Alineación con las necesidades de desarrollo del país.....	6
b. Alineación estratégica.....	8
c. Relevancia del diseño.....	9
2.2 Eficacia.....	15
a. Declaración de objetivos.....	15
b. Resultados logrados.....	15
c. Análisis contrafactual.....	20
d. Resultados imprevistos.....	21
2.3 Eficiencia.....	22
2.4 Sostenibilidad.....	26
a. Aspectos generales de sostenibilidad.....	26
b. Salvaguardias ambientales y sociales.....	27
III. Criterios no centrales.....	28
3.1 Desempeño del Banco.....	28
3.2 Desempeño del Prestatario.....	29
IV. Hallazgos y Recomendaciones.....	30
4.1 Dimensiones 1 a 4.....	31

Enlaces Electrónicos

1. [Resumen de la Matriz de Efectividad en el Desarrollo \(DEM\)](#)
2. [Matriz de calificación de efectividad en el desarrollo de la operación](#)

Enlaces Electrónicos Opcionales

1. [Acta del taller de cierre](#)
2. [Monthly Operational Review \(MOR\). SPD 2016](#)
3. [Cálculo del ahorro financiero de la operación](#)
4. [Video: Resultados del apoyo del BID a Ecuador durante el terremoto de abril de 2016](#)
5. [Referencias](#)

Acrónimos y Abreviaciones

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CCF	Facilidad de Crédito Contingente para Emergencias por Desastres Naturales
IG-EPN	Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional
IGR	Índice del Gestión de Riesgos
LRA	Lista de Redireccionamiento Automático
MINFIN	Ministerio de Economía y Finanzas
MR	Matriz de Resultados del Proyecto
NASA	<i>National Aeronautics and Space Administration</i>
NOAA	<i>National Oceanic and Atmospheric Administration</i>
OECD	<i>Organisation for Economic Cooperation and Development</i>
ONI	<i>Oceanic Niño Index</i>
OVE	Oficina de Evaluación y Supervisión
PAGER	<i>Prompt Assessment of Global Earthquakes for Response</i>
PCR	Informe de Terminación de Proyecto
PFTRDN	Programas de financiamiento y transferencia de los riesgos de desastres naturales
PGIRDN	Programa de gestión integral del riesgo por desastres naturales
PIB	Producto Interno Bruto
ROP	Reglamento de Operación
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
SNDGR	Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos
STR	Secretaría Técnica de Reconstrucción
USGS	<i>US Geological Survey's National Earthquake Information Centre</i>
VEI	<i>Volcanic Explosivity Index</i>

INFORMACIÓN BÁSICA DEL PROYECTO

NÚMERO DE OPERACIÓN: EC-L1216 (en el marco de EC-X1014)
TÍTULO: Préstamo contingente para emergencias por desastres naturales
INSTRUMENTO DE PRÉSTAMO: Préstamo de inversión con garantía soberana
País: Ecuador
PRESTATARIO: República del Ecuador
PRÉSTAMO: 3670/OC-EC
SECTOR/SUBSECTOR: Mercados financieros / Financiación de riesgos

FECHA DE APROBACIÓN DIRECTORIO: 18 de diciembre de 2014 (EC-X1014)
FECHA DE EFECTIVIDAD CONTRATO DE PRÉSTAMO: 16 de junio de 2015 (EC-X1014)
FECHA DE ELEGIBILIDAD PARA SOLICITAR DESEMBOLSOS: 2 de septiembre de 2015 (EC-X1014)
FECHA DE ELEGIBILIDAD PARA EL DESEMBOLSO: 21 de abril de 2016 (EC-L1216; 3670/OC-EC)

MONTO DEL PRÉSTAMO

MONTO ORIGINAL: US\$160.000.000
MONTO ACTUAL: US\$160.000.000
CONTRAPARTIDA: N/A
COSTO TOTAL DEL PROYECTO: US\$160.000.000

MESES DE EJECUCIÓN

DESDE APROBACIÓN: N/A
DESDE EFECTIVIDAD DEL CONTRATO: N/A

PERIODOS DE DESEMBOLSOS

FECHA ORIGINAL DE DESEMBOLSO FINAL (EC-X1014): 16 de junio de 2020
FECHA ACTUAL DE DESEMBOLSO FINAL (EC-X1014): 16 de junio de 2020
FECHA ORIGINAL DE DESEMBOLSO FINAL (EC-L1216): 16 de abril de 2017¹
FECHA ACTUAL DE DESEMBOLSO FINAL (EC-L1216): 16 de abril de 2017
EXTENSIÓN ACUMULATIVA (MESES): N/A
EXTENSIÓN ESPECIAL (MESES): N/A

DESEMBOLSOS

CANTIDAD TOTAL DE DESEMBOLSOS A LA FECHA: UN (1) DESEMBOLSO POR US\$160.000.000

REDIRECCIONAMIENTO

FONDOS RECIBIDOS DE OTROS PROYECTOS: Sí: US\$69,9 MILLONES, PROVENIENTES DE LOS PRÉSTAMOS 2201/OC-EC; 2585/OC-EC; 2678/OC-EC; y 2787/OC-EC
FONDOS ENVIADOS A OTRO PROYECTO: No

CALIFICACIONES DEL DESEMBOLSO DEL PROYECTO EN LOS PMR: N/A

No.	PMR Fecha	Etapa de PMR	Desembolsos reales (millones de USD)

METODOLOGÍA DE ANÁLISIS ECONÓMICO EX POST: Costo-Efectividad/Costo-Eficiencia
METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN EX POST: Costo-Efectividad/Costo-Eficiencia complementada con evidencia comparativa en la literatura

CLASIFICACIÓN DE EFECTIVIDAD EN EL DESARROLLO: Muy exitoso

¹ El vencimiento del período de desembolso ocurre a los 90 días de ocurrido el evento elegible y el prestatario cuenta con 365 días desde dicho evento para presentar el informe de uso de recursos.

PERSONAL DEL BANCO

POSICIONES	EN PCR	EN LA APROBACIÓN
VICEPRESIDENTE VPS	Ana María Rodríguez-Ortiz, a.i.	Santiago Levy Algazi
VICEPRESIDENTE VPC	Alexandre Meira da Rosa	Alexandre Meira da Rosa
GERENTE DE PAÍS	Rafael de la Cruz	Carola Álvarez
GERENTE SECTORIAL	Juan Antonio Ketterer, a.i.	Ana María Rodríguez-Ortiz
JEFE DE DIVISIÓN	Juan Antonio Ketterer	Juan Antonio Ketterer
REPRESENTANTE DE PAÍS	Fernando Quevedo	Carlos Melo
JEFE DE EQUIPO DEL PROYECTO	Juan José Durante	Juan José Durante
JEFE DE EQUIPO DEL PCR	Juan José Durante	Juan José Durante

TIEMPO Y COSTO (DIRECTO) DEL PERSONAL

Ciclo de proyecto de etapa	# de semanas de personal	USD (incluidos los gastos de viaje y asesoría)
Preparación	23	\$53,766.52
Supervisión	100	\$320,908.53
Total	123	\$374,675.05

DECLARACIÓN DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL PROYECTO:

Otorgar al Prestatario un financiamiento contingente con el objetivo de ayudar a amortiguar el impacto que un desastre natural severo o catastrófico podría llegar a tener sobre las finanzas públicas del país, a través de un aumento de la disponibilidad, estabilidad y eficiencia de financiamiento contingente para la atención de las emergencias ocasionadas por este tipo de eventos.

I. Introducción

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) aprobó el Préstamo Contingente para Emergencias por Desastres Naturales para Ecuador (EC-X1008) el 1 de febrero de 2012, por un monto de US\$100 millones. En agosto de 2014, la República de Ecuador 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. Atendiendo esta solicitud, se reformuló el préstamo EC-X1008 y el 18 de diciembre de 2014 el Directorio Ejecutivo del BID aprobó el nuevo préstamo reformulado EC-X1014. La República de Ecuador y el Banco firmaron el 16 de junio de 2015 el contrato de préstamo de la operación reformulada EC-X1014 correspondiente al Préstamo Contingente para Emergencias por Desastres Naturales.

Dada la naturaleza contingente del préstamo, que se explica y desarrolla en las siguientes secciones, los desembolsos están sujetos a la ocurrencia de desastres naturales severos o catastróficos que cumplan con los requisitos de elegibilidad establecidos por el Banco y acordados con el país. En abril de 2016, Ecuador sufrió un terremoto que fue declarado elegible por la totalidad de la cobertura de US\$300 millones proporcionada por el préstamo contingente EC-X1014, según los parámetros de elegibilidad previamente establecidos entre el Banco y el país. Por consiguiente, los recursos del préstamo se pusieron a disposición del país y, a solicitud del prestatario, fueron desembolsados US\$160 millones bajo la operación EC-L1216 (3670/OC-EC), a la cual corresponde el presente Informe de Terminación de Proyecto (PCR por sus siglas en inglés).

Teniendo en cuenta que este PCR es el primero que realiza el Banco para este tipo de operaciones y que los préstamos contingentes para emergencias por desastres naturales tienen características particulares, a continuación, se incluye información relevante para contextualizar adecuadamente este informe.

Gestión Financiera del Riesgo de Desastres

La región de América Latina y el Caribe está altamente expuesta a amenazas naturales. El impacto social y económico de estos eventos ha sido históricamente alto y está mostrando una tendencia cada vez mayor. La frecuencia de los desastres naturales en la región aumentó considerablemente, habiéndose triplicado el número de eventos registrados en los últimos 50 años. Los desastres naturales incrementaron 41%, de 650 a 915 eventos, entre los periodos de 1986-2000 y 2001-2015. Por otro lado, los daños se han duplicado en el mismo periodo, pasando de US\$61.000 millones a US\$124.000 millones².

La gestión financiera de los riesgos de desastres es un desafío clave de la política pública para los gobiernos de la región, particularmente aquellos que enfrentan exposiciones significativas a dichos riesgos y que tienen una capacidad limitada para gestionar los impactos financieros³. El BID promueve y apoya el desarrollo de estrategias efectivas

² BID. 2016. Operational Review, August 2016. Oficina de Planificación Estratégica y Efectividad en el Desarrollo. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.

³ Andersen, T., Marcel, M., Collich, G., Focke, K., and Durante, J.J. 2010. "Natural Disasters Financial Risk Management Technical and Policy Underpinnings for the Use of Disaster-Linked Financial

para la gestión financiera del riesgo de desastres en sus países miembros. Recientemente, la OECD recomendó a los países miembros y no miembros reforzar sus esfuerzos para diseñar e implementar estas estrategias⁴ señalando que son fundamentales para lograr los objetivos del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres⁵ y los objetivos del Acuerdo de París sobre el Cambio Climático⁶.

Estas estrategias de financiamiento del riesgo de desastres deben ser un componente central de un enfoque integral para la gestión del riesgo de desastres que incluya, además, la identificación de riesgos y evaluación de vulnerabilidades, la prevención y reducción de riesgos y la respuesta ante desastres. En este sentido, desde 2005, en el marco del Plan de Acción para mejorar la Gestión del Riesgo de Desastres 2005-2008 (GN-2339-1), el Banco trabajó en el desarrollo de un enfoque integral para la gestión del riesgo. Finalmente, en 2008 se aprobó y comenzó a desarrollar operacionalmente el componente financiero de este enfoque⁷.

Este componente financiero tiene como objetivo apoyar a los países prestatarios a desarrollar estrategias financieras a través del diseño y puesta en práctica de *programas de financiamiento y transferencia de los riesgos de desastres naturales* (PFTRDN). Dichos programas incluyen una combinación de mecanismos e instrumentos financieros que mejoren la planificación preventiva y provean una cobertura más amplia, estable y eficiente del riesgo de erogaciones financieras públicas extraordinarias. En el diseño de los PFTRDN se recomienda la utilización de recursos presupuestarios directos o a través de la creación de fondos de reserva para cubrir las erogaciones públicas resultantes de desastres de alta recurrencia y menor magnitud. Adicionalmente, para aquellos desastres con una menor probabilidad de ocurrencia y de magnitud severa o catastrófica, que generan gastos extraordinarios mucho más elevados, se promueve un financiamiento mediante instrumentos de deuda contingente a largo plazo e instrumentos de transferencia de riesgo, como seguros y bonos catástrofe (*cat bonds*), por resultar económicamente más eficiente.

Facilidad de Crédito Contingente para Emergencias por Desastres Naturales

Bajo el marco antes expuesto se creó la Facilidad de Crédito Contingente para Emergencias por Desastres Naturales (CCF, por sus siglas en inglés), establecida por el Banco en 2009 (GN-2502-2). A finales de 2012, se aprobaron modificaciones a la CCF (GN-2667-2) que, entre otros, ampliaron los límites de financiamiento por país de la Facilidad de US\$100 millones hasta US\$300 millones o 2% del Producto Interno Bruto (PIB), lo que resulte menor.

La CCF 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. A través de la CCF, los países de la región tienen acceso inmediato a recursos financieros para enfrentar gastos fiscales extraordinarios derivados de desastres naturales de magnitud severa o catastrófica. Esta rápida disponibilidad de recursos también ayuda a

Instruments in Latin America and the Caribbean”. Technical Notes No. IDB-TN-175. Washington, DC: Inter-American Development Bank.

⁴ OECD. 2017. “OECD Recommendation on Disaster Risk Financing Strategies”. Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development.

⁵ Naciones Unidas. 2015. Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030.

⁶ Naciones Unidas. 2015. Acuerdo de París sobre el Cambio Climático.

⁷ BID. 2008. Gestión integrada del riesgo de desastres y enfoque financiero (GN-2354-7).

los países a mitigar el impacto que los desastres naturales de gran magnitud tienen en el desarrollo económico como resultado de la brecha de liquidez que enfrentan los gobiernos debido a la combinación de mayores gastos, ingresos más bajos, reducción de la actividad económica producida por el desastre y restricciones en el acceso a recursos de crédito.

Para permitir el rápido desembolso de los recursos necesarios para hacer frente a una emergencia causada por un desastre natural de gran magnitud, los préstamos estructurados bajo la CCF incluyen una solución innovadora basada en la construcción de disparadores paramétricos para calcular la correlación entre la magnitud del desastre y la población afectada por el mismo, así como el nivel de cobertura financiera que se le proporcionará al país en cuestión⁸.

Por otro lado, la CCF establece que los países son elegibles para recibir financiamiento a través de la misma, siempre y cuando tengan en vigencia un Programa de gestión integral del riesgo de desastres naturales (PGIRDN) satisfactorio para el Banco. El PGIRDN asegura la alineación de las intervenciones del Banco con sus políticas de gestión de riesgos de desastres que establecen un planteamiento integral de la gestión y que promueven medidas y acciones preventivas, de reducción de riesgos y de planificación financiera ex ante⁹.

Descripción de la operación

El préstamo contingente EC-X1014 aprobado por el Banco proporciona al Ecuador una cobertura financiera de US\$300 millones en caso de sismos, inundaciones por precipitaciones torrenciales y asociadas al Fenómeno El Niño y lahares ocasionados por erupciones volcánicas.

La operación, al igual que todos los préstamos contingentes otorgados bajo la CCF, presenta características específicas dirigidas principalmente: (i) a permitir un acceso rápido a recursos financieros líquidos para atender oportunamente los gastos asociados a emergencias por desastres naturales; y (ii) a que el financiamiento contemple condiciones apropiadas para apoyar al país en el momento crítico que supone una emergencia ocasionada por un evento severo o catastrófico, en donde las finanzas públicas se ven afectadas debido a una combinación de necesidad de recursos adicionales para la atención de gastos extraordinarios con caídas imprevistas de ingresos por disminución de la actividad económica.

Con la finalidad de atender las precitadas características, el préstamo contingente EC-X1014 presenta términos y condiciones financieras particulares¹⁰ que aplican

⁸ Esta solución permite evaluar el impacto financiero del desastre en días, evitando semanas, o meses, que generalmente toman las evaluaciones de daños ex post. Este modelo paramétrico fue desarrollado por el Equipo del Banco, en colaboración con la Administración Nacional Oceánica y Atmosférica (NOAA), la Administración Nacional de Aeronáutica y del Espacio (NASA) y el Servicio Geológico de los Estados Unidos (USGS), además de otras instituciones nacionales e internacionales de reconocido prestigio.

⁹ BID. 2007. Política sobre Gestión del Riesgo de Desastres (OP-704; GN-2354-5).

¹⁰ Entre los cuales cabe mencionar: (i) el período de amortización y el período de gracia son contados a partir de la fecha de cada desembolso; (ii) la comisión de crédito sólo se cobrará en el caso que efectivamente se realice un desembolso de recursos provenientes del programa regular de préstamos; y (iii) el plazo de disponibilidad de los recursos para solicitar desembolsos es 5 años, prorrogable, hasta por 5 años adicionales.

únicamente a préstamos aprobados bajo la CCF. Operativamente, la aplicación de estas condiciones especiales implica que cada uno de los desembolsos del préstamo contingente sea tratado como una operación individual. Así es el caso de la operación EC-L1216, que constituye el primer desembolso del préstamo contingente EC-X1014.

Por otro lado, es importante notar que para poder realizar el desembolso de los recursos del préstamo EC-L1216 se tuvieron que cumplir condiciones especiales establecidas en el contrato del préstamo EC-X1014, entre las que cabe destacar que el Banco haya verificado la ocurrencia de un evento elegible según los parámetros definidos en el Reglamento Operativo y que el PGIRDN, previamente acordado con el Banco, se encuentre en ejecución de forma satisfactoria¹¹.

Finalmente, el país optó por utilizar la opción que provee el préstamo contingente para que los recursos puedan ser desembolsados alternativamente de fondos provenientes del programa regular de préstamos, de los saldos disponibles y no desembolsados de préstamos ya aprobados e identificados en la Lista de Redireccionamiento Automático (LRA)¹².

Descripción del evento

El 16 de abril de 2016 ocurrió un fuerte sismo de magnitud 7,8 en la escala de Richter en el norte de la región costera de la República del Ecuador. El epicentro de dicho sismo se ubicó frente al cantón Pedernales en la provincia de Manabí, a 20 km de profundidad. Fue perceptible en la mayoría de las zonas del oeste del país y seguido de seis réplicas de magnitud seis o mayor en los días siguientes¹³. Las ciudades más afectadas incluyen Pedernales, Portoviejo y Manta en la provincia de Manabí, Muisne en la provincia de Esmeraldas y Guayaquil en la provincia de Guayas. Específicamente, algunos cantones de las provincias de Manabí, Esmeraldas y Santo Domingo fueron considerablemente afectados. La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo presentó la evaluación de impacto post desastre para cuantificar los daños por el terremoto¹⁴. Este análisis fue realizado en conjunto con expertos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el BID y otros 12 organismos internacionales y multilaterales, así como de entidades locales. Las pérdidas fueron significativas en términos humanitarios resultando 663 personas fallecidas, 4.859 heridos y aproximadamente 80.000 personas evacuadas/desplazadas de sus hogares.

En cuanto al impacto económico, la infraestructura pública y privada sufrió daños importantes entre los que se destacan casi 30.000 viviendas afectadas, 83 km de vías deterioradas y otros impactos sobre la infraestructura de uso público (agua y

¹¹ Son también condiciones especiales previas a cada desembolso que el prestatario haya presentado, dentro del plazo de 90 días de ocurrido un evento elegible, una solicitud de desembolso indicando el monto requerido, y si el desembolso se solicita con cargo total o parcial a recursos del financiamiento de los préstamos identificados en la LRA.

¹² La LRA es un mecanismo de fondeo alternativo exclusivo de la CCF (GN-2502-2, ¶4.11). La LRA incluye los préstamos de inversión del Banco con el país vigentes y con saldos disponibles sin desembolsar, cuyos saldos remanentes podrán ser redireccionados automáticamente, a discreción del país, en caso de producirse un desastre natural elegible. En consulta con el prestatario, la LRA se actualiza periódicamente para incluir nuevos préstamos aprobados.

¹³ Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional (IG-EPN). 2016. Informe Sísmico Especial No 17. Quito.

¹⁴ Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES). 2016. "Evaluación de los costos de reconstrucción. Sismo en Ecuador. Abril de 2016". Quito.

saneamiento, escuelas y centros de salud, entre otros). Se estimaron los costos de rehabilitación y reconstrucción en aproximadamente de US\$3.344 millones, de los cuales 67% corresponden al sector público (US\$2.253 millones) y el resto al sector privado (US\$1.091 millones). Esto incluye los costos de reconstrucción de la infraestructura pública que fueron calculados en US\$862 millones, comprendiendo los rubros de agua y saneamiento (US\$269 millones), vialidad (US\$244 millones), electricidad (US\$196 millones) y telecomunicaciones (US\$153 millones). Mientras que a nivel país se ha estimado un impacto de 0,7% del PIB nacional; a nivel de las provincias afectadas los estudios citan una caída del PIB regional del 9,8% (basadas en el peso económico de los principales segmentos alcanzados). Se destaca la reducción de 21.823 empleos e impactos sensibles en algunos sectores económicos (exclusivamente en el sector camaronero se calculó una merma de exportaciones por US\$35 millones).

Ante esta situación, el Gobierno de Ecuador envió una solicitud de verificación de elegibilidad del evento, a la cual el Banco respondió informando que el evento era elegible para desembolsos bajo el préstamo EC-X1014. El informe de verificación de elegibilidad preparado por el Banco presentó el análisis realizado utilizando la metodología establecida en el Reglamento Operativo del préstamo, concluyendo que el país podía acceder a la totalidad de la cobertura de US\$300 millones provista por el préstamo contingente¹⁵.

Objetivo, alcance y estructura del PCR

El presente PCR busca describir y documentar la ejecución, resultados e impactos de la operación EC-L1216. Este informe recoge los principales resultados obtenidos durante el periodo comprendido entre el 16 de abril y el 13 de octubre de 2016, al haberse dispuesto el 100% de los recursos desembolsados.

La discusión en cada una de las secciones centrales del PCR (Relevancia, Eficacia, Eficiencia y Sostenibilidad) se realiza: (i) en función de los indicadores de la Matriz de Resultados (MR) aprobada; y (ii) en función del diseño de la intervención, los logros alcanzados, gastos realizados, y lecciones aprendidas durante la implementación de la operación.

II. CRITERIOS CENTRALES. RENDIMIENTO DEL PROYECTO

2.1 Relevancia

El diseño fue realizado conforme a las condiciones de elegibilidad del país para acceder a la Facilidad de Crédito Contingente para Emergencias por Desastres Naturales (CCF).

¹⁵ El Reglamento Operativo del préstamo EC-X1014, en su Anexo I “Términos y Condiciones de la Cobertura” establece los siguientes criterios y disparadores paramétricos para determinar la elegibilidad de los eventos geofísicos elegibles para desembolsos: “Los eventos elegibles para cobertura son los movimientos sísmicos que ocurran durante el periodo de vigencia de la cobertura del préstamo y que, según los informes del *Prompt Assessment of Global Earthquakes for Response* (PAGER), de la *United States Geological Survey* (USGS) publicados dentro de un periodo de 72 horas inmediatamente después de ocurrido el evento se reporten como de una intensidad VI o superior en la Escala de Intensidad Modificada de Mercalli (*Modified Mercalli Intensity Scale*, MMI), y que haya afectado al menos al 2% de la población del país dentro del área de manifestación del evento”.

a. Alineación con las necesidades de desarrollo del país

Para evaluar si los objetivos y el diseño del proyecto fueron consistentes con las necesidades de desarrollo del país, es importante entender primero la problemática que el proyecto buscó corregir y la solución planteada.

Problemática y justificación

Ecuador es un país altamente expuesto y vulnerable a la ocurrencia de desastres naturales. Cerca del 96% de la población vive en regiones costeras y montañosas que están expuestas a riesgos sísmicos, volcánicos, y de inundaciones ocasionadas principalmente por el Fenómeno de El Niño¹⁶.

El país reúne condiciones geográficas, morfológicas, geológicas, hídricas y climáticas que lo exponen a una gran variedad de amenazas de origen natural. Debido a que Ecuador se sitúa en una de las zonas de más alta complejidad tectónica, las placas de Nazca y Sudamérica generan una alta actividad sísmica y volcánica. Por otro lado, el país se encuentra en la zona de convergencia intertropical, lo que genera amenazas de origen hidrometeorológico, como inundaciones, tormentas y sequías¹⁷.

El 72,2% de su PIB se genera en áreas expuestas a dos o más amenazas naturales. Esta elevada exposición, junto a diversos factores socioeconómicos y demográficos, como los patrones de concentración y crecimiento poblacional, exacerbaban la vulnerabilidad y los efectos del cambio climático, e incrementan los riesgos de desastres. Solo en la última década, se reportaron 24 desastres naturales en el territorio nacional, de los cuales 10 correspondían a inundaciones severas, 3 a actividades volcánicas, 3 a terremotos, y 2 a sequías.

La ocurrencia de eventos recientes evidenció el potencial impacto económico y social de los desastres naturales en Ecuador. Por ejemplo, las inundaciones ocasionadas por el Fenómeno de El Niño en el episodio de 1997-1998 generaron daños por US\$783 millones (2,8% del PIB) y afectaron a 89.000 personas. El sismo de 1987, por su magnitud (6,9 escala Richter), dejó un saldo de 150.000 personas afectadas y US\$1.500 millones en daños materiales (11% del PIB). Las inundaciones de enero de 2008 también impactaron severamente al país, tanto en afectación humana (290.000 personas) como en pérdidas económicas (2,4% del PIB).

Dada la problemática, el país realizó avances importantes en el marco de política y de gestión del riesgo de desastres. Por ejemplo, se introdujo la temática del riesgo de desastres a la Constitución de 2008 y al Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017, a fin promover esfuerzos de reducción del riesgo. En la identificación del riesgo, el país mostró

¹⁶ Global Facility for Disaster Reduction and Recovery (GFDRR). 2014. "Disaster Risk Management in Latin America and the Caribbean Region: GFDRR Country Notes Ecuador", No. 70121. Washington, DC: The World Bank.

¹⁷ Banco Interamericano de Desarrollo (BID). 2012. "Indicadores de Riesgo de Desastre y de Gestión de Riesgos Programa para América Latina y el Caribe Ecuador". División de Medio Ambiente, Desarrollo Rural y Gestión del Riesgo de Desastres (INE/RND) Nota técnica # IDB-TN-795. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo. Geo Ecuador. 2008. "Informe sobre el estado del medio ambiente". FLACSO, MAE, PNUMA. <http://documents.worldbank.org/curated/en/621711468175150317/Natural-disaster-hotspots-A-global-risk-analysis>.

un avance significativo en el monitoreo de amenazas sísmicas, mediante la ampliación y modernización de la Red Sísmica Nacional, y la microzonificación sísmica de las ciudades más importantes del país. En cuanto a la reducción de riesgos, el gobierno canalizó más de US\$120 millones para inversiones en reducción de riesgos entre 2010 y 2014. Con respecto a la respuesta a las emergencias por desastres, se implementó el Sistema Integral de Seguridad ECU 911 en todo el territorio nacional.

A pesar de los avances logrados, la ocurrencia de un desastre natural de magnitud severa o catastrófica constituye un importante pasivo fiscal contingente. En efecto, un estudio elaborado por el Banco¹⁸ indica que, ante un evento extremo con un período de recurrencia de 100 años, las pérdidas probables para el país alcanzarían alrededor del 7% del PIB. Asimismo, el informe indica que en el caso de eventos extremos con una recurrencia igual o mayor a 500 años el sector público no tendría la capacidad financiera para afrontar los gastos extraordinarios para atender las fases de emergencia, rehabilitación, ni reposición de la infraestructura pública.

Así, la ocurrencia de un desastre de magnitud catastrófica podría afectar severamente a las finanzas públicas por una combinación de necesidad de recursos adicionales para la atención de gastos extraordinarios y caídas imprevistas de ingresos por disminución de la actividad económica. La evidencia en la literatura es clara en este tema. Benson y Clay (2003) observan que los desastres naturales resultan en gastos públicos adicionales no planificados, y en algunos casos se recurre a la reasignación de recursos financieros ya comprometidos para cubrir los costos de reparación y rehabilitación y para proveer apoyo a las víctimas. Asimismo, Alejos (2017), usando datos panel de 168 países, encuentra que la ocurrencia de *shocks* climáticos extremos está asociada con un incremento en el déficit presupuestario de entre 0,4% y 0,9% del PIB. Bajo esta línea, la evidencia indica que la economía sufre una contracción debido a los costos directos por pérdidas de vidas, daños a la infraestructura, y una contracción de producción inmediata (Gerling, 2017).

Por el lado de los ingresos públicos, estos disminuyen debido a la contracción económica que lleva a una reducción en las recaudaciones (Benson y Clay, 2003). Esta combinación de mayores gastos extraordinarios y menores recaudaciones conlleva a la necesidad de conseguir financiamiento externo para amortiguar el impacto en las cuentas fiscales del país, ocasionado al mismo tiempo un incremento en la deuda externa (Koetsier, 2017). En este contexto, la disponibilidad de una cobertura financiera ex ante para la etapa de emergencia en casos de desastres de gran magnitud reduce parcialmente el riesgo de peores escenarios de impacto del desastre sobre las cuentas públicas al disponer rápidamente de financiamiento eficiente para enfrentar los costos de atención de las emergencias. Esto ha sido verificado en estudios realizados por el Banco¹⁹ y otros organismos multilaterales, como el FMI²⁰. Por lo tanto, resultaba fundamental que el Gobierno de Ecuador tomase medidas para mejorar su gestión financiera del riesgo de desastres naturales y fortalecer su resiliencia fiscal.

El diseño del proyecto

Dada la problemática descrita previamente, una solución efectiva era el uso de un mecanismo de protección financiera que le permitiese al país solventar los gastos

¹⁸ [Ecuador: Indicadores de Riesgo de Desastres y de Gestión de Riesgos](#). BID, 2010.

¹⁹ [Disaster Risk Management](#). Freeman et al., 2003.

²⁰ [Natural Disasters: Mitigating Impact, Managing Risks](#). Laframboise y Loko, 2012.

públicos extraordinarios por emergencias ocasionadas por desastres naturales. El Banco optó por brindarle al país una cobertura financiera ex ante mediante un préstamo de inversión estructurado bajo la CCF. Dicho préstamo tiene el único objetivo de ayudar a amortiguar el impacto que un desastre natural severo o catastrófico podría llegar a tener sobre las finanzas públicas de Ecuador, a través de un aumento de la disponibilidad, estabilidad y eficiencia de financiamiento contingente para la atención de las emergencias ocasionadas por este tipo de eventos.

El proyecto propuesto consistió en un único componente de US\$300 millones para estructurar una cobertura financiera ex ante estable, eficiente y de rápido acceso para solventar los gastos públicos extraordinarios. Además, para acceder a la cobertura provista por el proyecto, se requería la ejecución satisfactoria por parte del país de un Programa de Gestión Integral del Riesgo de Desastres Naturales (PGIRDN) que, si bien no formaba parte del objetivo, buscaba fortalecer la gestión integral del riesgo de desastres del país mediante la promoción de mejoras en los siguientes cinco ejes estratégicos: (i) marco institucional y de políticas; (ii) identificación del riesgo; (iii) reducción de riesgos; (iv) manejo de desastres; y (v) gestión financiera de riesgos. El PGIRDN incluye una matriz de metas generales y actividades conducentes a que el país logre mejoras en los cinco ejes estratégicos mencionados. Dichas metas y actividades son monitoreadas mediante indicadores de progreso establecidos y acordados anualmente entre el Banco y el país. Por lo tanto, el proyecto no sólo atiende la necesidad del país de fortalecer su gestión financiera de riesgos de desastres, sino también promueve el desarrollo en otras áreas de la temática.

Alineación

El proyecto ha demostrado tener un alto grado de consistencia con las necesidades y prioridades de desarrollo del país. A nivel de objetivo, queda verificado que el objetivo del proyecto atendió las necesidades y prioridades del país. Ecuador es un país altamente expuesto y vulnerable a los desastres naturales. La ocurrencia de un evento de magnitud severa o catastrófica como el terremoto de Manabí de 2016 desbordó la capacidad financiera del gobierno para afrontar los gastos públicos extraordinarios ocasionados por la emergencia. La cobertura financiera ex ante que brindó el préstamo contingente del BID no sólo cumplió con su objetivo de amortiguar el impacto sobre las finanzas públicas del país, sino también permitió al gobierno desplegar una respuesta efectiva a la emergencia. A nivel de diseño, el proyecto no sólo consideró la necesidad del país de fortalecer su gestión financiera de riesgos, sino también remarcó la importancia de mejorar en otras áreas de la gestión integral del riesgo de desastres, promoviendo acciones específicas mediante la ejecución del PGIRDN.

b. Alineación estratégica

El objetivo de este proyecto fue consistente con la Estrategia de País del Banco con Ecuador para el periodo 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. El Cuadro 1 muestra parte de la matriz de resultados de la Estrategia de País del Banco con Ecuador que contiene la información complementaria sobre el objetivo mencionado. Como se observa, el indicador de seguimiento para dicho objetivo es el Índice del Gestión de Riesgos (IGR), que mide de manera cualitativa, respecto a niveles preestablecidos o

deseables, el desempeño obtenido por un país en las siguientes cuatro áreas (componentes) de esta temática: (i) identificación del riesgo; (ii) reducción del riesgo; (iii) manejo de desastres; y (iv) gobernabilidad y protección financiera. Cabe notar que existe una estrecha relación entre los ejes del PGIRDN y los componentes del IGR.

Cuadro 1: Matriz de Resultados de la Estrategia de País del Banco con Ecuador (2012-2017)

Objetivo estratégico del BID	Resultado esperado	Indicador de seguimiento	Línea Base 2011	Línea Final 2017
Reducir la vulnerabilidad social y ambiental ante procesos naturales antrópicos y generadores de riesgos	Gestión del riesgo de desastres mejorada	Valor del Índice del Gestión de Riesgos (IGR)	26,75/100	38,26/100

El proyecto, al contemplar un único componente de US\$300 millones para estructurar una cobertura financiera ex ante para el país, contribuyó directamente con el cuarto componente del IGR. Asimismo, el proyecto también estuvo alineado con el objetivo estratégico del BID mediante el PGIRDN, puesto que su ejecución exitosa implica que el país logró un avance significativo en los indicadores de progreso de cada uno de los ejes estratégicos.

c. Relevancia del diseño

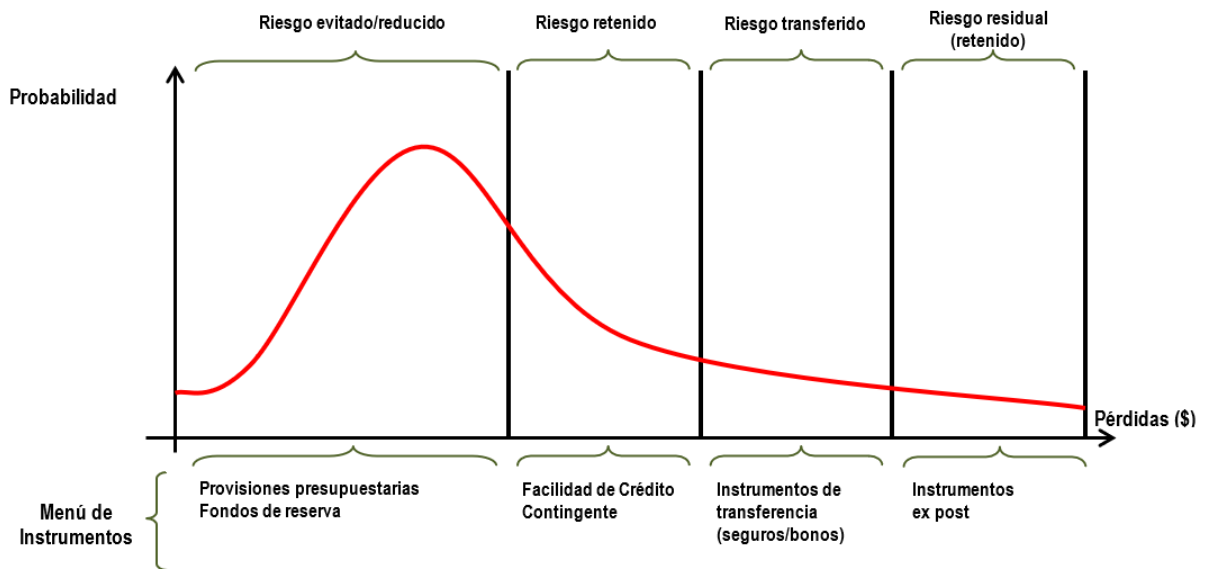
En primer lugar, se analiza la relevancia del diseño del proyecto, resaltando la estrecha relación entre elementos esenciales del proyecto y las realidades del país y sus necesidades de desarrollo. En la segunda parte, se evalúa la lógica vertical del proyecto, tal como está reflejada en la matriz de resultados.

Elementos del proyecto

Los préstamos contingentes para emergencias por desastres naturales otorgados bajo la CCF son concebidos bajo un enfoque financiero de gestión del riesgo de desastres que distingue diferentes capas de riesgos²¹. El enfoque diferencia los eventos frecuentes y de bajo impacto de aquellos con baja frecuencia y de magnitud severa o catastrófica, y resalta la complementariedad de los diferentes instrumentos financieros de retención y transferencia de riesgos que el país podría utilizar para lograr una estrategia financiera efectiva (véase el Gráfico 1). Esto permite incorporar las realidades de los países y sus necesidades de desarrollo. Por ejemplo, en el caso de Ecuador, el préstamo contingente solo cubre eventos severos o catastróficos porque es un instrumento efectivo para esta capa de riesgos. Al mismo tiempo, el Banco reconoce que el proyecto por sí solo no puede atender todas las necesidades del país y debe ser complementado con otros instrumentos, tales como provisiones presupuestarias, fondos de reservas y seguros o bonos.

²¹ Este enfoque de GRD es reconocido por la comunidad académica y las instituciones de desarrollo. Ver Linnerooth-Bayer y Hochrainer-Stigler (2014), y Cummins y Mahul (2008).

Gráfico 1: Estrategia financiera y capas de riesgo de desastres e instrumentos



Fuente: IDB (2009)

Un segundo elemento para resaltar es el requerimiento de la existencia del PGIRDN para acceder y mantener la cobertura ex ante del préstamo. Si bien el objetivo del proyecto es fortalecer la gestión financiera de desastres del país mediante una cobertura financiera ex ante que amortigüe el impacto de los desastres sobre las finanzas públicas; el proyecto tiene en cuenta que las realidades y necesidades del país son más amplias en esta temática. Por ello, para acceder a la cobertura del préstamo y luego mantenerla, se exige la ejecución del PGIRDN de manera satisfactoria al Banco; lo cual tiene un alcance integral de la gestión del riesgo de desastres.

Finalmente, un tercer elemento del proyecto son los aspectos operativos contemplados para brindar un acceso rápido de los recursos del préstamo, así como para salvaguardar el uso adecuado de los mismos.

- *Determinación de la elegibilidad del evento.* Al producirse un evento que podría considerarse elegible dentro de los parámetros establecidos en el Modelo de Cobertura del Reglamento Operativo del proyecto, el prestatario debe enviar al Banco una Solicitud de Verificación de Elegibilidad del evento²². El equipo de proyecto analiza los disparadores específicos de tipo, magnitud y población afectada y prepara el Informe de Verificación de Elegibilidad. En este informe se concluye si el evento es elegible y se determina, además, el monto máximo de cobertura correspondiente al evento en cuestión de la que podría disponer el país.
- *Condiciones especiales previas a cada desembolso.* Para que la cobertura correspondiente al evento elegible pueda desembolsarse, es necesario que, entre otras condiciones, el PGIRDN esté siendo ejecutado de forma satisfactoria al Banco. Conforme lo establecido en el documento GN-2502-3, el proceso de verificación de cumplimiento de condiciones y otorgamiento de elegibilidad total

²² Teniendo en cuenta que el plazo máximo para realizar un desembolso es de 90 días calendario a partir de la ocurrencia del evento.

para el desembolso no debe exceder el plazo de diez (10) días hábiles en total para permitir al Banco realizar el desembolso en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, contados a partir de la fecha del otorgamiento de elegibilidad total para el desembolso.

- *Ejecución.* Los recursos del préstamo deben ser destinados a financiar gastos públicos de carácter extraordinario para la adquisición de bienes o la contratación de obras o servicios que ocurran durante la emergencia. Los gastos elegibles deben ser incurridos y pagados en un período de 180 días calendario a partir de que se haya suscitado un evento elegible.
- *Justificación de gastos.* En un plazo de 365 días calendario contados a partir de la fecha de ocurrencia de un evento elegible, el prestatario debe presentar un informe escrito consolidado del uso adecuado de los recursos.
- *Auditoría.* El Banco puede verificar la idoneidad de los gastos declarados como elegibles mediante auditorías externas independientes que podrán realizarse dentro de un plazo de dos años contados a partir de la fecha en que se realice cada desembolso.

Lógica vertical

La consistencia del diseño de la operación con la estrategia institucional del Banco y las necesidades y prioridades de desarrollo es reflejada en la matriz de resultados del proyecto y sintetizada en el Gráfico 2.

Gráfico 2: Lógica vertical del proyecto



Como se puede observar, el proyecto contempla un único producto que es una cobertura financiera ex ante por US\$300 millones. A diferencia de un préstamo de inversión tradicional, los préstamos otorgados bajo la CCF no incluyen la adquisición de bienes o servicios como productos en su matriz de resultados. Esto se debe a que la naturaleza

contingente de estos proyectos imposibilita conocer, ex ante, los bienes o servicios que se financiarán luego de la ocurrencia de un evento elegible.

La lógica vertical del proyecto indica que una vez ocurrido un evento (potencialmente) elegible, el Banco realiza dos verificaciones importantes: (i) el prestatario solicita al Banco la verificación de la elegibilidad del desastre y el Banco determina la elegibilidad, según tipo de evento, magnitud y población afectada, y calcula el monto máximo de desembolso; y (ii) el prestatario debe estar avanzando con la ejecución del PGIRDN de manera satisfactoria al Banco²³. Luego de estas dos verificaciones el siguiente eslabón de la cadena causal es el primer resultado (esperado) del proyecto: **la disponibilidad de una cobertura financiera efectiva para la atención de gastos públicos extraordinarios durante emergencias por desastres naturales.**

Cabe notar que si bien el monto máximo disponible para el país es de US\$300 millones provenientes de los recursos del préstamo EC-X1014, el monto desembolsado depende de varios factores. Primero, el Modelo de Cobertura especifica fórmulas y criterios claros y transparentes, en función de la magnitud del evento y la población afectada, para el cálculo del monto de cobertura máxima elegible (Anexo II del Reglamento Operativo). Segundo, el monto desembolsado depende de la cantidad solicitada por el prestatario. Además, el monto del desembolso puede provenir de dos fuentes: (i) de recursos del programa regular de préstamos del Banco; y/o (ii) de los saldos sin desembolsar de préstamos vigentes con el Banco que estén incluidos en la LRA y disponibles a la fecha de la solicitud.

Siguiendo la lógica vertical del proyecto, el segundo resultado (esperado) es **la eficiencia de la cobertura financiera en términos de costo financiero y rapidez en el acceso a los recursos.** En caso de que haya ocurrido un evento elegible y que el país haya solicitado un desembolso, el Banco verifica si los recursos brindados al país para cubrir gastos públicos extraordinarios son eficientes. La eficiencia es medida mediante dos criterios: (i) la rapidez en el acceso a los recursos, medida como el número de días calendario transcurridos desde la fecha de solicitud de verificación enviada por el país al Banco hasta la fecha de disponibilidad de los recursos del préstamo; y (ii) el costo financiero por unidad de gasto extraordinario de emergencia financiado con los recursos del préstamo, en comparación al costo financiero de la deuda pública comercial externa de largo plazo del Ecuador al momento de realizar el desembolso.

Finalmente, la cadena causal capturada en la matriz de resultados del proyecto culmina con el indicador de impacto de **“cobertura financiera ex ante en relación con el gasto máximo probable durante emergencias por desastres naturales de magnitud catastrófica”**²⁴. En caso de ocurrir un evento elegible, el indicador de impacto pasaría a medir la cobertura financiera efectiva, es decir, el ratio entre el monto de cobertura efectiva y los gastos públicos realizados durante emergencias.

A partir de la lógica vertical del proyecto, se desprende que existe un alto grado de consistencia entre el diseño de la operación y la estrategia institucional del Banco y las

²³ Esto queda documentado periódicamente mediante las ayudas memoria de las misiones anuales de verificación de cumplimiento de los indicadores establecidos al efecto entre el país y el Banco. Para un resumen más completo sobre la secuencia de eventos, verificaciones, y procesos para desembolsos bajo la CCF, favor ver el Gráfico A1 en el anexo 1.

²⁴ El gasto por emergencia máximo probable toma como base la ocurrencia de un evento con recurrencia de 1 en 100 años que afectaría al 8 o más de la población del país.

necesidades y prioridades de desarrollo del país. La cobertura financiera ex ante provista por el proyecto atiende las realidades y necesidades de desarrollo de Ecuador. Ésta ayuda a amortiguar el impacto de desastres naturales sobre las finanzas públicas, y los recursos brindados son costo-eficientes y de rápido acceso. Incluso ante la ausencia de eventos severos o catastróficos, la cobertura es beneficiosa para el país puesto que no incurre en costos de servicio financiero, lo cual permite al país destinar más recursos del presupuesto público para cubrir eventos no elegibles de mayor frecuencia y de menor impacto.

Calidad de los indicadores

La matriz de resultados del presente proyecto difiere de las de préstamos de inversión regulares. Debido a la naturaleza contingente de los préstamos otorgados bajo la CCF, los indicadores de resultado e impacto contemplan dos escenarios: (i) no ocurrencia de eventos elegibles; y (ii) ocurrencia de eventos elegibles y desembolso de recursos. Este aspecto particular, si bien fue tomado en cuenta durante el diseño del proyecto, dificulta la interpretación de los indicadores. En ese sentido, resulta importante reexaminar los indicadores existentes y analizar la posibilidad de adicionar nuevos, a fin de evaluar de mejor forma el alcance y performance de estos préstamos contingentes. Cabe resaltar que IFD/CMF ha venido trabajando cercanamente con SPD/SDV para mejorar los indicadores de resultado e impacto.

Tabla 1. Matriz de resultados (aprobación @, 60 días después de alcanzar la elegibilidad y @ exit)

Indicadores	En aprobación			En elegibilidad + 60 días			Al terminar el proyecto (PCR)			Comentarios
	Unidad de Medida	Línea de Base	Meta (P)	Unidad de Medida	Línea de Base	Meta (P)	Unidad de Medida	Línea de Base	(A)	
Objetivo específico de Desarrollo: Amortiguar el impacto de un desastre natural severo o catastrófico en las finanzas públicas del Ecuador.										
Impactos										
I.1: Cobertura financiera ex ante en relación al gasto máximo probable durante emergencias por desastres naturales de magnitud catastrófica	%	5%	16%	%	5%	16%	%	5%	44%	La cobertura financiera ex ante efectiva fue de 44%. El monto de la cobertura desembolsa al país fue de US\$160 millones. Los gastos públicos por emergencias fueron de US\$362.8 millones (Secretaría Técnica del Comité de Reconstrucción y Reactivación Productiva)
Resultados										
R.1: Monto de cobertura financiera contingente disponible para el país.	Millones de US\$	100	300	Millones de US\$	100	300	Millones de US\$	100	300	Ecuador tuvo a su disposición los US\$300 millones.
R.2: Diferencial del spread sobre LIBOR del préstamo BID y del spread de la deuda externa comercial soberana de Ecuador a largo plazo.	Puntos básicos	683	Igual o superior a 200	Puntos básicos	683	Igual o superior a 200	Puntos básicos	683	840	El diferencial siempre estuvo por encima de la meta de 200 puntos básicos establecida en la matriz de resultados.
R.3: Costo del financiamiento en el caso de ocurrir un evento elegible: diferencial del spread sobre LIBOR del préstamo BID y del spread de la deuda externa comercial soberana de Ecuador a largo plazo.	Diferencial de costos	N/A	Reducción del costo	Diferencial de costos	N/A	Reducción del costo	Diferencial de costos	1002	824	Se comparó los costos financieros del préstamo BID y la deuda soberana de Ecuador en los meses inmediatamente anteriores y posteriores al terremoto.
R.4: Rapidez en el acceso a los recursos en el caso de ocurrir un evento elegible.	Días	90	20	Días	90	20	Días	90	5	El país envió la solicitud de verificación el 18 de abril y el desembolso se hizo efectivo el 22 de abril. Por lo tanto, el país tuvo acceso a los recursos en 5 días calendarios.

2.2 Eficacia

En la presente sección se analizará en qué medida el proyecto alcanzó los objetivos y resultados especificados en la matriz de resultados. A su vez, se evaluará la validez de los vínculos anticipados en la lógica vertical del proyecto.

a. Declaración de objetivos

El objetivo de la presente operación fue ayudar a amortiguar el impacto que un desastre natural severo o catastrófico podría generar en las finanzas públicas del país, a través del incremento de la disponibilidad, estabilidad y eficiencia de financiamiento contingente para la atención de las emergencias ocasionadas por el desastre en cuestión.

b. Resultados logrados

En esta subsección se desarrollarán los resultados logrados en dos partes. En la primera parte se analizarán los logros alcanzados en función al objetivo específico del proyecto, así como los respectivos indicadores de impacto y resultados de la matriz de resultados. En la segunda parte se presentarán los resultados no directamente vinculados a la matriz de resultados.

Resultados alcanzados en función de la matriz de resultados del proyecto

El Plan de Monitoreo y Evaluación del proyecto indica que la evaluación del proyecto debe estructurarse de la siguiente manera: la evaluación cuando no ocurra ningún evento elegible, y la evaluación del desempeño ante la ocurrencia de un desastre natural elegible que dé lugar a un desembolso de los recursos del préstamo. Por lo tanto, los resultados alcanzados deben ser analizados en el contexto de que ocurrió un evento elegible y se desembolsó recursos al país.

La matriz de resultados logrados después del terremoto de 2016 (Tabla 2) sintetiza los principales objetivos y logros del presente proyecto. A nivel de producto, el proyecto brindó al Ecuador una cobertura financiera por hasta US\$300 millones cuando ocurrió el evento, de modo que cumplió con el 100% de los productos propuestos. Sin embargo, cabe notar que el monto desembolsado para cubrir gastos públicos extraordinarios fue de US\$160 millones, que fue el monto total solicitado por el Gobierno Ecuatoriano.

A nivel de resultados, se observa que el proyecto cumplió con las metas propuestas. Del indicador de disponibilidad y estabilidad, Ecuador tuvo a su disposición la totalidad de la cobertura financiera (US\$300 millones) una vez verificada la elegibilidad del evento. Sin embargo, el país optó por solicitar recursos por sólo US\$160 millones. Con respecto a los indicadores de eficiencia, se observa que el proyecto cumplió también con las metas propuestas. En primer lugar, el proyecto brindó al país un rápido acceso a los recursos para cubrir sus gastos públicos extraordinarios por emergencias. Una vez transcurrido el evento, el Banco, a solicitud de Ecuador, verificó la elegibilidad del evento y desembolsó los fondos de una manera eficaz y eficiente, permitiendo que el gobierno desplegara una respuesta efectiva al terremoto, tanto en asistencia humanitaria como en la rehabilitación de servicios básicos. Entre la solicitud para la verificación de elegibilidad y el desembolso de los recursos solicitados, solo transcurrieron 5 días calendarios, que es mucho menor que la meta propuesta de 20 días. La importancia de este logro sin precedentes en la capacidad de respuesta del Banco ante desastres naturales se puede apreciar

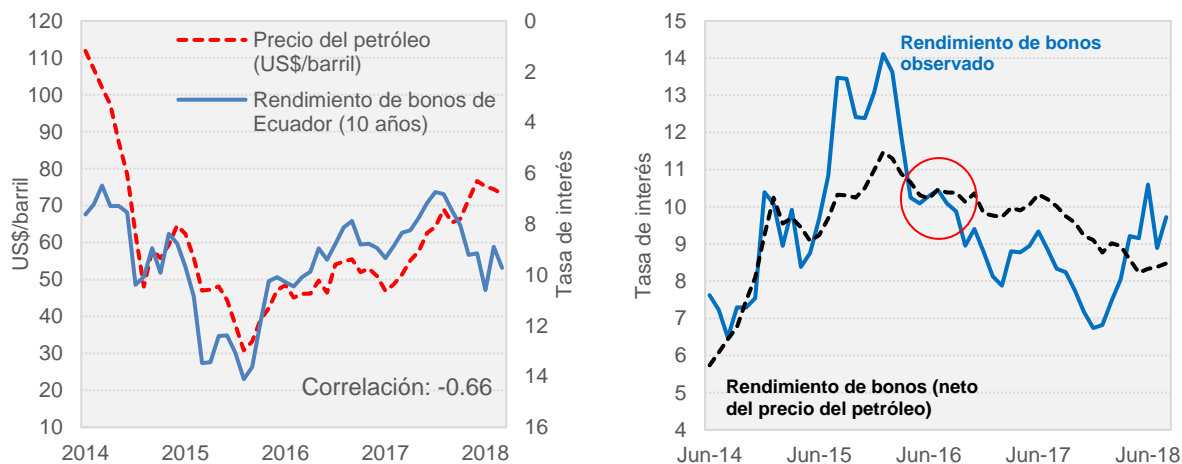
claramente en el [Monthly Operational Review \(MOR\)](#) de agosto de 2016 preparado por SPD, donde, en un análisis de la respuesta del Banco a desastres naturales desde el inicio de sus operaciones hasta 2015, se concluye que *“Despite the increase in “reactive” operations, the Bank did not improve its response time for operations approved through 2015. Although there is significant year-to-year variation, on average the elapsed time from the event to the first disbursement was 111 days for CTEs, 322 days for IRF projects, and 212 days for the “Other” instruments.*

Asimismo, el proyecto cumplió también con la meta de proporcionar al país una cobertura financiera que sea costo-eficiente. Este resultado se refleja en el ahorro financiero que significó para el país financiarse con los recursos del préstamo contingente, en lugar de otras fuentes alternativas como la emisión de deuda comercial soberana en el mercado internacional. El diferencial del costo financiero (tasa de interés) de ambos instrumentos fue de 840 puntos básicos cuando se realizó el desembolso, ubicándose por encima de la meta propuesta (igual o superior a 200) y la línea base (683).

Si bien el proyecto cumplió con las metas propuestas a nivel de resultados, es importante explicar sobre la adicionalidad que planteó el proyecto sobre el costo de financiamiento del país por haber accedido a los recursos del préstamo contingente. Dicha adicionalidad era capturada por el indicador de costo del financiamiento en el caso de ocurrir un evento elegible. Sobre la base de fundamentos teóricos y empíricos, la idea era capturar un aumento en el diferencial de costo entre el préstamo BID y la deuda soberana de Ecuador luego del terremoto, puesto que las finanzas públicas tenderían a deteriorarse por una combinación de necesidad de recursos adicionales para la atención de gastos públicos extraordinarios y caídas imprevistas de ingresos por disminución de la actividad económica. Bajo esa hipótesis, el costo de financiamiento externo del país, aproximado por el rendimiento de los bonos soberanos a largo plazo, aumentaba en respuesta al deterioro fiscal; mientras que el costo del préstamo contingente se mantenía estable.

El diferencial de costo en el mes inmediatamente anterior al terremoto (marzo de 2016) fue de 1002 puntos básicos, indicando que el costo del préstamo BID era sustancialmente menor que el costo de financiarse en el mercado internacional. Un mes posterior al evento (mayo 2016), el diferencial de costo descendió a 824 puntos básicos, mostrando que, si bien el préstamo BID seguía siendo la opción más eficiente, el efecto no fue como la teoría predecía: las condiciones de financiamiento externo de Ecuador habían mejorado luego del evento. Hay posiblemente dos factores que explican dicho efecto no esperado. Primero, debido a que Ecuador es un país exportador neto de petróleo, se evidencia una relación estrecha entre el costo de financiamiento externo de Ecuador y el precio del petróleo. El Gráfico 3 muestra precisamente que el rendimiento de los bonos soberanos a largo plazo (10 años) del país y el precio del petróleo se mueven en tándem. Así, el cambio del diferencial de costo probablemente fue influenciado por la volatilidad del precio del petróleo en los meses anteriores (caída) y posteriores (recuperación) al terremoto. De hecho, si se sustrajera el efecto del precio del petróleo del rendimiento, el diferencial de costo habría permanecido relativamente estable. Segundo, se podría interpretar que la existencia de una cobertura financiera ex ante por sí misma invalida las expectativas de que las finanzas públicas vayan a debilitarse por la ocurrencia de un desastre severo. De ser el caso, no se podría esperar que el costo de financiamiento externo del país aumente luego del terremoto.

Gráfico 3: Relación entre rendimiento de los bonos soberanos de Ecuador y el precio del petróleo



Fuente: Elaboración propia con datos de Thomson Reuters

Es importante notar que este hallazgo implica que el préstamo BID siguió siendo la opción más eficiente. En efecto, el proyecto superó sus metas iniciales: permitió al país disponer de los recursos del préstamo en cinco (5) días calendario y brindó un ahorro financiero mayor de lo esperado.

A nivel de impacto, la meta propuesta era brindar al país una cobertura financiera ex ante de 16% con relación al gasto máximo probable durante emergencias. Dicha meta asumía la no ocurrencia de un evento severo o catastrófico. Pero una vez ocurrido uno, como el terremoto de 2016, lo relevante era la cobertura financiera efectiva, es decir, el ratio entre el monto de cobertura efectiva y los gastos públicos realizados durante emergencias. En el caso de Ecuador, la cobertura financiera efectiva alcanzó un 44%, lo cual representa un 354% de la meta inicial.

Finalmente, en vista del cumplimiento satisfactorio de los productos, y la superación de las metas a nivel de resultado e impacto, se concluye que la operación contribuyó de manera significativa al objetivo de la operación de “ayudar a amortiguar el impacto que un desastre natural severo o catastrófico podría llegar a tener sobre las finanzas públicas del país”.

Tabla 2: Matriz de Resultados logrados después del evento

Indicador	Unidad de Medida	Valor de Línea de base	Año de línea de base	Metas y alcance real		% Alcanzado	Medios de verificación
Impacto: Amortiguar el impacto de un desastre natural severo o catastrófico en las finanzas públicas del Ecuador.							
Cobertura financiera efectiva en relación al gasto máximo probable durante emergencias por desastres naturales de magnitud catastrófica.	%	5%	2014	P P(a) A	16% 16% 44%	354%	Ministerio de Economía y Finanzas de Ecuador (MINFIN) y Secretaría Técnica del Comité de Reconstrucción y Reactivación Productiva
Resultado #1: Disponibilidad y estabilidad: aumento de la cobertura financiera contingente del país para la atención de gastos públicos extraordinarios durante emergencias por desastres naturales severos y/o catastróficos.							
Monto de cobertura financiera contingente disponible para el país	Millones de US\$	100	2014	P P(a) A	300 300 300	100%	MINFIN
Resultado #2: Eficiencia: Que la cobertura disponible sea eficiente, en relación al coste financiero y a la rapidez en el acceso a los recursos.							
Diferencial del <i>spread</i> sobre LIBOR del préstamo BID y del <i>spread</i> de la deuda externa comercial soberana de Ecuador a largo plazo.	Puntos básicos	683	2014	P P(a) A	>=200 >=200 840	100%	Thomson Reuters y Departamento de Finanzas del Banco (FIN)
Costo del financiamiento en el caso de ocurrir un evento elegible: diferencial del <i>spread</i> sobre LIBOR del préstamo BID y del <i>spread</i> de la deuda externa comercial soberana de Ecuador a largo plazo.	Puntos básicos	Diferencial de costos	2014	P P(a) A	1002 1002 824	0%	Thomson Reuters y Departamento de Finanzas del Banco (FIN)
Rapidez en el acceso a los recursos en el caso de ocurrir un evento elegible	Días	90	2014	P P(a) A	20 20 5	121%	MINFIN y BID
Producto: Financiamiento contingente del Banco para atención de gastos públicos extraordinarios durante emergencias causadas por desastres naturales severos o catastróficos (Componente único)							
Cobertura financiera disponible (EC-X1014)	Millones de US\$	100	2014	P P(a) A	300 300 300	100%	BID
Cobertura financiera desembolsada (EC-L1216)	Millones de US\$	160	2016	P P(a) A	160 160 160	100%	BID

Donde: P = Planificado; P (a) = Objetivo anual revisado; A = real.

Logros alcanzados no relacionados a la matriz de resultados

La implementación de la CCF en Ecuador generó un impacto positivo en tres aspectos fundamentales:

En primer lugar, se logró mejorar e influenciar la estrategia de planificación financiera del Gobierno de Ecuador frente a eventos de magnitud catastrófica. De tener una estrategia históricamente reactiva en materia financiera, caracterizada por buscar financiamiento y asistencia internacional con posterioridad a la ocurrencia de un desastre, se logró migrar hacia una estrategia preventiva, basada en la planificación y financiamiento anticipado a ciertos eventos. Dicho cambio es de vital importancia debido a los alcances que se puede tener en el mejoramiento del margen de maniobra, reducción en los tiempos de respuesta durante todo el proceso, mayor control en la etapa de reestructuración, entre otros aspectos.

En segundo lugar, se demostró la eficiencia de la implementación del diseño paramétrico del préstamo contingente, al capturar correctamente la relación entre la intensidad del terremoto y las pérdidas que éste generó. De esta manera se hizo posible la estimación de las pérdidas y el monto máximo de desembolso de forma rápida y objetiva, eliminando la discrecionalidad. Como resultado, el desembolso de los recursos se realizó al quinto día de ocurrido el terremoto.

En tercer lugar, se estableció una estrategia de acompañamiento multisectorial y fiduciaria al Gobierno de Ecuador para asegurar la ejecución eficiente de los recursos desembolsados. Los principales resultados obtenidos con las instituciones involucradas se detallan a continuación:

- 1) **Ministerio Coordinador de Seguridad y Ministerio de Inclusión Económica y Social, en atención humanitaria de emergencia.** Se establecieron y equiparon 28 albergues en los cuales se logró atender a 11.511 personas damnificadas. Asimismo, más de 30.000 beneficiarios recibieron bonos de acogida y alquiler. El monto total elegible²⁵ ascendió a US\$17.715.922,09.
- 2) **Ministerio de Educación.** 412.637 estudiantes fueron beneficiados con la instalación de 25 unidades educativas provisionales y con la rehabilitación de más de 700 unidades educativas damnificadas. Ello permitió dar inicio al año escolar con un retraso de tan sólo 60 días en las zonas más afectadas. El monto total elegible ascendió a US\$44.108.217,56.
- 3) **Ministerio de Salud.** Se adquirieron 2 unidades médicas móviles y se rehabilitaron 20 centros de atención hospitalaria. En adición a ello, se adquirió equipamiento médico, sets de aseo y ayudas técnicas que permitieron atender a más de 650,000 pacientes. El monto total elegible ascendió a US\$7.042.770,73.
- 4) **Ministerio de Transporte.** Se financió el restablecimiento de la conectividad vial y la remoción de escombros; 60 kilómetros de vías y 9 puentes fueron rehabilitados. Con la finalidad de permitir las tareas de rescate, rehabilitación y reconstrucción 10.160 edificios fueron derrumbados con más de 7 millones de

²⁵ Monto que cumplió lo establecido en el Contrato de Préstamo y fue considerado dentro del financiamiento.

metros cúbicos de material removido y desalojado. El monto total elegible ascendió a US\$62.438.929,27.

- 5) **Ministerio de Electricidad y Energía Renovable.** Se logró el restablecimiento del 90% del servicio eléctrico sólo 6 días después de ocurrido el terremoto. Asimismo, se repararon 134 kilómetros de líneas de subtransmisión y 16 subestaciones. El monto total elegible ascendió a US\$6.182.265,19.
- 6) **Secretaría Nacional del Agua y la Empresa Pública Ecuador Estratégico.** En Agua Potable y Saneamiento se logró la rehabilitación de 6 sistemas de agua potable con más de 370.000 beneficiarios y 6 sistemas de saneamiento con más de 100.000 beneficiarios. Se adquirieron además 12 plantas de tratamiento de aguas residuales, 5 plantas potabilizadoras, 11 tanqueros, 4 hidro succionadores además de biodigestores y kits de insumos químicos de potabilización. El monto total elegible ascendió a US\$12.256.141,51.
- 7) **Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa y el Sistema ECU-911.** Se apoyó a la Fuerza Pública en labores de socorro y seguridad, entre las cuales se destacan la adquisición de equipamiento y prendas de protección para 8.000 servidores militares y policiales que atendieron la emergencia. Se financió además el mantenimiento de vehículos y alimentación para el personal policial y militar que se desplegó a la zona además de la rehabilitación de 5 Centros del Servicio Integrado de Seguridad. El monto total elegible ascendió a US\$10.255.753,64.

c. Análisis contrafactual

En general, las evaluaciones de impacto son factibles para proyectos u operaciones que tienen los siguientes elementos: (i) criterios claros de focalización y de elegibilidad a nivel de comunidades, hogares, empresas, o individuos, y un horizonte temporal claro del proyecto y sus actividades; (ii) un presupuesto claro; y (iii) una definición clara del grupo de tratamiento y control, así como de los resultados e impactos esperados. Para dichos proyectos es factible diseñar una evaluación de impacto prospectiva o retrospectiva, usando métodos experimentales o cuasiexperimentales, ya que se podría definir, ex ante o ex post, un grupo de beneficiarios y un grupo de unidades elegibles que no reciben el tratamiento, pero que pueden servir de grupo de comparación (controles).

Debido a la condición contingente de los préstamos otorgados bajo la CCF, es imposible diseñar una evaluación de impacto prospectiva. La unidad de tratamiento (beneficiarios) no puede ser definida ex ante, ni tampoco el momento en que se realizará la intervención durante el periodo de cobertura. Asimismo, el Plan de Monitoreo y Evaluación de este proyecto, que fue aprobado por el Directorio del Banco, indica claramente que no es posible comparar situaciones entre países ni fenómenos, puesto que cada desastre natural se manifiesta de forma única e irreplicable. La comparación debe centrarse en las diferentes formas de enfrentar financieramente la emergencia por un desastre natural, y las ventajas que se obtienen al contar con una cobertura financiera ex ante. Por lo tanto, el contrafactual en este caso sería que el país hubiese optado por otra alternativa de financiamiento de sus gastos. Como se demostró en la subsección anterior, la cobertura financiera provista por el Banco fue claramente eficiente en términos del costo y la rapidez en el acceso a los recursos.

d. Resultados imprevistos

Considerando que esta es la primera operación bajo la CCF que se desembolsa en el Banco, resulta pertinente resaltar las lecciones aprendidas en la ejecución de la presente operación. Se presentarán cinco resultados no previstos que pueden beneficiar a futuras operaciones bajo la CCF, ante la ocurrencia de un evento catastrófico.

Resultados no previstos

1. La eficaz respuesta del Banco permitió que la institución se posicione estratégicamente en el proceso de coordinación con el gobierno de Ecuador. Al ser la primera y principal institución en desembolsar los recursos necesarios para la etapa de emergencia, inmediatamente después de ocurrido el terremoto, el BID lideró el diálogo entre las partes y facilitó la coordinación intersectorial entre las agencias públicas (OVE, 2018). Como parte de la coordinación interinstitucional, cabe notar también el involucramiento en la ejecución de los proyectos a los gobiernos seccionales, que representan la instancia más descentralizada de la estructura estatal, y sus empresas públicas que incentivó a estas entidades a realizar acciones complementarias vinculadas a los proyectos financiados. Además, se generó una red de cooperación entre las instituciones que podría servir para la implementación de futuros programas.

Asimismo, el Banco brindó asesoría técnica oportuna a los principales agentes encargados de tomar decisiones cruciales en el terreno. A manera de ejemplo, se puede destacar el trabajo que el BID y el Ministerio de Economía y Finanzas del Gobierno de Ecuador realizaron conjuntamente para establecer los lineamientos y organización iniciales del Comité de Reconstrucción y Reactivación Productiva, el cual tenía como objetivo ayudar a las zonas afectadas por el terremoto. El acompañamiento cercano del Banco tuvo especial reconocimiento por parte del Gobierno de Ecuador.

2. Se formalizó una asistencia integral frente a la problemática del terremoto. Es así que la sinergia generada entre el Banco, el Ministerio de Economía y Finanzas de Ecuador, los múltiples organismos ejecutores y la Secretaría Técnica de Reconstrucción, permitió que, bajo un enfoque planificado y estructurado, el Banco ponga a disposición del gobierno de Ecuador cuatro instrumentos complementarios para las etapas de Rehabilitación y Reconstrucción:
 - (i) La Facilidad de Respuesta Inmediata (3751/OC-EC) por la suma de US\$19,7 millones.
 - (ii) El Programa de Reconstrucción de Infraestructura Eléctrica de las Zonas Afectadas por el Sismo por US\$60 millones.
 - (iii) Cooperación Técnica (ATN/OC-15539-EC), destinada a atender la emergencia, por la suma de US\$0,2 millones.
 - (iv) Cooperación Técnica (ATN/JF-15752-EC) para asegurar la resiliencia de la infraestructura pública y sistemas de servicio luego de ocurrido el terremoto por la suma de US\$1,5 millones.
3. Se crearon capacidades adicionales en los equipos de gestión de proyectos del gobierno de Ecuador para el manejo de operaciones de emergencia, bajo los

estándares solicitados por el Banco. Paralelamente al proceso interno de aprobación y gestión del desembolso, desde el día 20 de abril de 2016 el Equipo de Proyectos y el Equipo de Representación organizaron múltiples talleres de coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, la Secretaria Técnica de Gestión de Riesgo y las entidades identificadas para la ejecución de los recursos. Durante estos talleres se capacitó a los funcionarios en los lineamientos de ejecución y guías para el uso y reporte adecuado de estos recursos. Se logró además definir cómo se aplicaría la legislación nacional y procesos internos de adquisición y registro de gastos, bajo la normatividad de excepción para atender la emergencia.

Esto último fue de especial relevancia para el rápido diseño y ejecución eficiente de la Facilidad de Respuesta Inmediata (EC-L1218) que se benefició tanto de la priorización de obras, así como de las capacidades y coordinación generadas con las instituciones del Gobierno de Ecuador durante la ejecución de esta operación.

4. La exitosa ejecución de esta operación permitió al país evidenciar las ventajas de contar con una cobertura financiera para el despegue de una respuesta efectiva a las emergencias ocasionadas por desastres. Es posible que los beneficios brindados por el instrumento del BID hayan motivado al país a firmar contratos con el Banco Mundial y el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) para acceder a nuevas líneas de créditos contingentes para desastres naturales²⁶.
5. Ante las necesidades apremiantes del país para direccionar recursos a la atención de la emergencia, el prestatario optó por utilizar US\$69,9 millones provenientes de préstamos de inversión incluidos en la LRA, lo cual tuvo un impacto positivo en la gestión del portafolio del Banco en el país pues permitió reorganizar la cartera de préstamos.

2.3 Eficiencia

Acorde con lo establecido en el Plan de Monitoreo y Evaluación, cuando haya ocurrido un evento elegible que dé lugar a un desembolso se utilizará una metodología de costo-efectividad para evaluar la eficiencia de la operación. Dicha metodología compara las distintas alternativas de cobertura que Ecuador pudo haber elegido para atender los gastos extraordinarios de emergencias para mostrar cómo, dentro de las alternativas de financiamiento para emergencias por desastres naturales, el préstamo contingente del BID representa una opción más eficiente. En este caso, la comparación es entre los parámetros de financiamiento de: (i) el préstamo contingente BID; y (ii) la alternativa más factible y similar al préstamo BID con que contaba el país para obtener recursos financieros luego del evento: la emisión de deuda comercial externa soberana a 10 años. Por lo tanto, la principal cuestión que se evaluará es si los recursos desembolsados al país fueron eficientes desde un punto de vista financiero. Es decir, que la cobertura financiera provista sea eficiente en términos de: (i) la rapidez en poner a disposición del país los recursos para atender los gastos extraordinarios de la emergencia ocasionada por el desastre; y (ii) el costo financiero de los recursos desembolsados.

²⁶ Ecuador: Purchase Under the Rapid Financing Instrument, IMF Country Report No. 16/288

Rapidez en el acceso a los recursos

Disponer de financiamiento rápido para enfrentar los costos de atención de las emergencias puede amortiguar el impacto de los desastres sobre las cuentas públicas. Esto ha sido verificado en estudios realizados por el Banco²⁷ y otros organismos multilaterales, como el Fondo Monetario Internacional²⁸; los cuales confirman que disponer de liquidez en caso de ocurrencia de eventos severos permite a los gobiernos brindar una respuesta más rápida y efectiva a las emergencias ocasionadas por desastres, ya sea para proporcionar ayuda humanitaria a los afectados como para restaurar los servicios básicos. Por ello, la disponibilidad de recursos reduce en última instancia el riesgo de peores escenarios de impacto de los desastres sobre la actividad económica del país y el bienestar de la población.

Como se observa en el Tabla 2, la operación permitió al país acceder a los recursos del préstamo contingente en cinco (5) días calendario, contados a partir de la solicitud de verificación de elegibilidad, y siete (7) días a partir de la ocurrencia del evento en cuestión. Comparado con la emisión de deuda soberana externa a 10 años, que sería la alternativa comparable, el préstamo contingente BID sería la opción más eficiente bajo este criterio. Es cierto que el cronograma de una emisión de bonos soberanos varía dependiendo de la complejidad de los términos y condiciones, la jurisdicción legal elegida, si los bonos se cotizarán o no, entre otros factores. Una emisión de bonos en el mercado internacional de un país cuya economía es emergente, como el caso de Ecuador, puede tomar varios meses, pero asumiendo condiciones adecuadas, el tiempo podría reducirse a seis u ocho semanas²⁹. Incluso asumiendo un escenario optimista, en el que el país lograra emitir los bonos y conseguir los recursos en 20 días (Cuadro 2), el préstamo BID habría sido la opción más eficiente.

Cuadro 2: Cronograma de emisión de bonos (escenario optimista)

Fases	Días
Evaluación de las necesidades financieras por parte del gobierno	2
Procedimientos legales y administrativos para autorizar endeudamiento/emisión	1
Fase de prelanzamiento*	7
Fase de lanzamiento*	5
Fase de cierre*	5
Total	20

* Las actividades de estas fases se detallan en [Accessing the International Debt Capital Markets](#)

Cabe resaltar que, al momento de la ocurrencia del desastre, las finanzas públicas del Ecuador estaban fuertemente afectadas por la abrupta caída de los precios del petróleo ocurrida entre 2014 y 2015. En 2016, las principales fuentes de financiamiento externo consistieron en colocaciones de bonos en los mercados internacionales, deuda bilateral (principalmente con la República Popular de China) y desembolsos de multilaterales. El financiamiento interno consistió principalmente en financiamiento neto del Banco Central del Ecuador (BCE) y acumulación de atrasos con proveedores. En ese contexto, el rápido

²⁷ [Disaster Risk Management](#). Freeman et al., 2003.

²⁸ *Natural Disasters: Mitigating Impact, Managing Risks*. Laframboise y Loko, 2012.

²⁹ Ver [Accessing the International Debt Capital Markets](#), Herbert Smith Freehills.

acceso a los recursos del préstamo contingente jugó un papel fundamental, ya que permitió al Gobierno Ecuatoriano proveer a la población afectada por el desastre la asistencia inmediata que de otra forma no le hubiese sido posible proporcionar por carecer de la liquidez necesaria para enfrentar los gastos por sí solo.

Costo financiero

Para comparar el costo de financiación del préstamo BID con el del costo de emisión de bonos soberanos en el mercado internacional, se tomaron los siguientes supuestos: (i) fijación de la tasa de interés para el préstamo del BID (estimada por el Departamento de Finanzas del BID)³⁰; y (ii) los bonos emitidos con vencimiento de 10 años con un esquema de amortización tipo *bullet*, tomando como base para la tasa de interés la prima de riesgo del país en el mercado internacional de deuda soberana cuando ocurrió el evento. Además, debido a que ambas opciones de financiamiento tienen distintos vencimientos y cronogramas de amortización, se calculó el valor presente neto para poder compararlas adecuadamente. Para ello, se aplicó una tasa de descuento del 12% que corresponde a la tasa de descuento social que utiliza el Banco.

i. Valor presente neto

En el análisis costo efectividad ex post, se comparó el valor presente neto del costo de financiamiento de las alternativas propuestas con que cuenta el país para financiar emergencias por desastres naturales, considerando los US\$160 millones del préstamo contingente desembolsados para el sismo del 16 de abril de 2016. Los resultados obtenidos fueron: (i) el valor presente neto del costo total del financiamiento de US\$160 millones del préstamo contingente, descontado al 12%, es US\$67.5 millones; (ii) el valor presente neto del coste de emitir deuda soberana por esta misma cantidad y descontado a la misma tasa, sería US\$144,2 millones³¹.

ii. Ahorro financiero

En base a los cálculos presentados en el punto (i), el préstamo BID supone un 46,8% del costo de emitir deuda. En términos de costo eficacia, el préstamo BID es un 53,2% más barato que la alternativa de emisión de bonos soberanos.

Con este análisis se muestra cómo, dentro de las alternativas de financiamiento ex ante para emergencias por desastres naturales, el préstamo contingente BID representa una opción más eficiente en términos de costo y disponibilidad de recursos. Cubrir los gastos extraordinarios de un desastre severo o catastrófico utilizando otras fuentes de financiamiento, como emisión de deuda externa una vez ocurrido el evento, sería más costoso para el país.

Auditoría de aseguramiento razonable para verificación de gastos elegibles

Complementariamente, y según lo establecido en el contrato de préstamo, durante la ejecución y rendición de cuentas del proyecto se verificó que los gastos realizados por

³⁰ Debido a que la tasa de interés del BID es variable, es necesario fijarla para que sea comparable con el costo (tasa fija) de una emisión de bonos.

³¹ El cálculo de los resultados se encuentra en el siguiente enlace electrónico. [Cálculo del ahorro financiero de la operación.](#)

parte del Ministerio de Economía y Finanzas fueron calculados adecuadamente en términos de su dimensión y precio. Para ello, se contrató a una firma auditora elegible para el BID para llevar a cabo una auditoría externa de aseguramiento razonable para verificar la calidad de los gastos presentados por el Ministerio de Economía y Finanzas y asegurar que estos cumplieren con las políticas, características, registros y respaldos suficientes para ser declarados elegibles. La auditoría indica que:

- Los conceptos de gastos y los procesos de adquisiciones cumplieron con los lineamientos establecidos en el Contrato de Préstamo EC-X1014.
- Los precios fueron razonables y considerando las circunstancias excepcionales de emergencia no excedieron el 10% de los precios comunes de mercado.
- Los pagos por concepto de gastos ejecutados fueron efectivamente recibidos por los proveedores y contratistas.
- Los pagos fueron pertinentes y legítimos y se registraron debidamente en los sistemas contables del gobierno de Ecuador.

Para el dimensionamiento de los gastos se realizaron los siguientes procedimientos. En el caso del grupo de grandes gastos relacionados con obras de rehabilitación de agua potable y saneamiento, transporte, electricidad y educación, el equipo del Banco realizó una evaluación técnica previa que validó las necesidades presentadas y la razonabilidad de las soluciones propuestas. Para la elegibilidad de todos los costos asociados con estas obras, se verificó que las mismas hubieran sido finalizadas y pagadas dentro de los 180 días calendario después de ocurrido el evento, conforme los plazos previstos en el contrato de préstamo.

En el caso denominado “otros gastos” se revisaron informes de requisición aprobados por cada entidad y en el caso correspondiente a equipamiento, otras obras y consumibles, se verificó que dichas obras y equipamiento fueron necesarios en respuesta a los efectos del terremoto dentro de las zonas afectadas. Adicionalmente, en el caso de los consumibles se verificó que se dio un uso adecuado de los mismos para la atención de la emergencia y durante el período establecido en el contrato de préstamo. Con respecto a los gastos correspondientes a adquisiciones de bienes consumibles que no fueron utilizados en su totalidad, se realizó una proyección al universo total por tipo de gasto y se los declaró como no elegibles, eliminándolos así del estado de gastos presentado por el Ministerio de Economía y Finanzas.

La conclusión calificada por la firma auditora señaló que los gastos presentados por el Ministerio de Economía y Finanzas y que fueron incurridos a través de varias entidades por el período comprendido entre el 16 de abril y el 13 de octubre de 2016, son razonables en todos los aspectos materiales, conforme a lo establecido en el contrato de préstamo.

Cuadro 3: Costo del Proyecto

Componente 1: Financiamiento contingente del Banco para atención de gastos públicos extraordinarios durante emergencias causadas por desastres naturales severos o catastróficos (Terremoto 2016)		
Producto	2016	Monto US\$
Cobertura financiera desembolsada (EC-L1216)	P	160.000.000
	P(a)	160.000.000
	A	160.000.000

2.4 Sostenibilidad

a. Aspectos generales de sostenibilidad

Durante la etapa de diseño del proyecto, se identificaron riesgos que podrían afectar la sostenibilidad del mismo, para los cuales se plantearon una serie de medidas de mitigación. Estos riesgos son presentados a continuación, al igual que otros riesgos de carácter operativo que podrían también tener un impacto en la sostenibilidad de los resultados de la operación.

Verificación de gastos elegibles. La existencia de errores en la justificación de gastos implicaría que ciertos gastos financiados con recursos del préstamo no cumplan con los criterios de elegibilidad contractualmente estipulados, el Banco se vea impedido de aceptarlos y el país tenga que devolver los recursos desembolsados. Durante la ejecución de la operación EC-L1216 se mitigó este riesgo con las siguientes medidas: (i) de conformidad con lo establecido en el documento de creación de la CCF (GN-2502-2) respecto a la potestad del Banco para realizar auditorías de los gastos financiados con recursos del préstamo, la ejecución del proyecto contempló la realización de una auditoría externa concurrente de aseguramiento razonable sobre la base de una muestra representativa de gastos que permitió asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiduciarias de adquisiciones y rendición de cuentas del BID y de las estipulaciones establecidas en el contrato de préstamo; y (ii) un involucramiento cercano por parte del Banco en el proceso de identificación y priorización de gastos a ser financiados con recursos del préstamo contingente, para lo cual el Ministerio de Economía y Finanzas facilitó el control y análisis de dichos gastos. Como se describe más adelante, el apoyo del Banco fue más allá de monitorear el cumplimiento de las disposiciones fiduciarias del BID y del contrato de préstamo, y facilitó apoyo técnico y operativo para que la ejecución del proyecto sea exitosa y que el proceso de recuperación post desastre sea ordenado y planificado. Estas medidas de mitigación han sido suficientes para evitar que se materialice este riesgo, con lo cual se espera que la experiencia exitosa con el mecanismo de seguimiento, coordinación y dinámica de trabajo conjunto pueda replicarse en caso de que ocurra en el país un nuevo evento elegible para desembolsos del préstamo contingente EC-X1014 (vigente hasta el 16 de diciembre de 2020).

Verificación de elegibilidad de los eventos y el modelo de cobertura. El riesgo de sostenibilidad asociado a estos procesos tiene varias aristas, una de ellas se refiere a que exista un impacto financiero en el país como consecuencia de una emergencia por un desastre natural y que éste no sea reflejado adecuadamente en el modelo de cobertura, es decir el riesgo de base. Este riesgo está siendo mitigado en el diseño mismo de la cobertura que se realiza siguiendo las mejores prácticas e innovaciones en el mercado de seguros internacional, para lo cual el Banco ha estado trabajando con actores clave tanto en el sector privado como agencias públicas de investigación y reportes de información sísmica, meteorológica y volcánica. Otra arista de este riesgo está relacionada con la disponibilidad de la fuente de información requerida para aplicar la metodología del Banco para determinar la elegibilidad de un evento. A la fecha, se utiliza información y reportes producidos por USGS, NASA y NOAA, y no se ha observado ningún inconveniente en la disponibilidad de la información necesaria para correr el modelo de cobertura. No obstante, se ha venido trabajando con las agencias nacionales en Ecuador para explorar fuentes locales e información complementaria. Una tercera arista del riesgo tiene que ver con la identificación de nuevos peligros que no estén incluidos en la cobertura. En el caso de Ecuador, el préstamo original (EC-X1008) incluía

cobertura para sismos únicamente. En la ampliación y reformulación del préstamo (EC-X1014), se agregó la cobertura por inundaciones y posteriormente, mediante modificación del Reglamento Operativo, se incluyó también la cobertura por lahares ocasionados por erupciones volcánicas del Cotopaxi. Esta evolución demuestra el trabajo constante y conjunto del Banco y el país para atender las necesidades de este último.

Gestión del Riesgo de Desastres. En las últimas décadas, Ecuador ha realizado avances importantes en el marco de política de Gestión del Riesgo de Desastres (GRD). La Constitución de la República del Ecuador establece la obligación del Estado de proteger a la población frente a los efectos negativos de los desastres naturales mediante la prevención, mitigación, y la respuesta, adoptando así un enfoque integral. Con este fin, crea el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR). Recientemente, se estableció el Comité del SNDGR como órgano rector y el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, como órgano ejecutivo del Sistema. El SNDGR contempla unidades de GRD de todas las entidades públicas y privadas en los ámbitos local, regional y nacional y las entidades científicas que estudian las amenazas y vulnerabilidades. Con apoyo del Banco, se inició durante 2017 la implementación del préstamo BID 3913/OC-EC Programa de Fortalecimiento del Sistema Nacional de Alerta Temprana (US\$15,3 millones) que se focaliza en la atención de las amenazas de tsunamis y desbordamiento de represas.

Estos logros y esfuerzos son importantes para mantener el desempeño del PGIRDN satisfactorio para el Banco, que es condición para mantener la cobertura financiera del Préstamo Contingente EC-X1014 y evitar una potencial suspensión de la elegibilidad para efectuar desembolsos del préstamo. Por otro lado, el Banco continuará realizando el monitoreo periódico de los avances en la ejecución del PGIRDN. En este sentido, se considera que este riesgo a la sostenibilidad del programa es bajo debido al compromiso del país en implementar acciones que promuevan el desarrollo de gestión integral del riesgo de desastres y el estrecho diálogo sectorial que mantiene el Banco con el país.

Monto de cobertura financiera disponible. Debido al desembolso realizado por la emergencia del sismo del 16 de abril de 2016, el saldo disponible del Préstamo Contingente EC-X1014 es US\$140 millones. Ante esta situación, el Ministerio de Economía y Finanzas ha solicitado al Banco la reposición a su límite original de US\$300 millones, solicitud que está siendo atendida por el Banco. Igualmente cabe notar que, con posterioridad a la ocurrencia del evento, el país ha contratado líneas contingentes con el Banco Mundial y la Corporación Andina de Fomento (CAF). Esto evidencia el cambio de paradigma en la gestión financiera del riesgo de desastres en el país, pasando de una planificación ex post a una gestión proactiva ex ante, el cual ha sido promovido por el Banco a través de la aprobación de este préstamo contingente.

b. Salvaguardias ambientales y sociales

De acuerdo con lo estipulado en la Directiva B.13 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (GN-2208-20, OP-703), esta operación no requirió de clasificación para su aprobación. Los recursos del préstamo se utilizaron para financiar gastos públicos extraordinarios incurridos durante la fase de atención de la emergencia ocasionada por el sismo del 16 de abril de 2016. Por otro lado, de acuerdo con lo previsto en la etapa de diseño y preparación del préstamo, se incluyó en el contrato de préstamo una lista negativa con el tipo de gastos que no podían ser financiados con recursos del

financiamiento contingente, la misma que fue socializada a las distintas unidades ejecutoras del gasto a través de un Instructivo de utilización de recursos. Finalmente, el Ministerio de Economía y Finanzas, en calidad de organismo ejecutor, garantizó la adherencia a la legislación social y ambiental del país en la utilización de los recursos del financiamiento. Consiguientemente, no se identificaron impactos negativos ambientales o sociales en la ejecución del préstamo.

III. Criterios no centrales

3.1 Desempeño del Banco

El desempeño del Banco se ha analizado considerando dos dimensiones, la calidad del diseño y la calidad de la ejecución, aunque muchos de los aspectos analizados responden a ambas dimensiones.

La calidad en el diseño del préstamo permitió alcanzar los objetivos del programa, es decir, a través de la aprobación del financiamiento contingente se logró cambiar la estrategia financiera del Gobierno del Ecuador (GdE) de una postura reactiva, donde se buscaba financiamiento y asistencia internacional con posterioridad a la ocurrencia de un desastre, a una estrategia preventiva, basada en la planificación financiera ex ante. Este aspecto adquirió especial importancia considerando la situación fiscal del país al momento del evento, pues la crisis en el precio del petróleo había afectado significativamente a la economía ecuatoriana.

En cuanto a la Gestión de Riesgos de Desastres, como se señaló anteriormente, independientemente de si sucede un evento elegible o no, ya que se requiere que el país prestatario cumpla con las metas anuales y de medio plazo del PGIRDN acordado con el Banco para acceder al financiamiento contingente, el país, en principio, viene mejorando su capacidad de gestionar el riesgo ante desastres naturales de forma integral, lo cual es resultado de la calidad en el diseño del instrumento.

La rápida respuesta del Banco ante la emergencia no tiene precedente. El sismo que afectó la zona noroeste de Ecuador ocurrió el sábado 16 de abril de 2016 a las 18:58, hora local. Ante la crisis del evento, el Ministerio de Economía y Finanzas y el equipo de proyecto se pusieron en contacto ese mismo sábado y para el domingo ya se había realizado el análisis preliminar del evento. El lunes 18 de abril llegó al Banco la solicitud formal de desembolso de parte del Gobierno de Ecuador. El desembolso se hizo efectivo el viernes 22 de abril, lo que convirtió al BID en el único banco multilateral capaz de poner recursos financieros a disposición del país para hacer frente a la emergencia casi inmediatamente después de ocurrido el desastre. La respuesta del Banco pudo ser tan rápida debido a la calidad en el diseño del préstamo, particularmente: (i) el modelo de cobertura y metodología de verificación de elegibilidad del evento que gracias a los disparadores paramétricos se logró estimar rápidamente el monto de recursos disponibles para desembolso ante el terremoto, eliminando la discrecionalidad política y permitiendo un desembolso expedito; y (ii) la elaboración de las guías operativas para la ejecución de los préstamos contingentes aprobados bajo la CCF que estableció una secuencia clara de procesos y responsabilidades internas en el Banco para dar una respuesta pronta al país. Gracias a estos trabajos previos no se encontraron inconvenientes en alcanzar un desembolso en tiempo récord en el Banco para un proyecto de esta envergadura. Igualmente fue destacable el compromiso de los funcionarios del Banco en todas las áreas involucradas que dieron prioridad a gestionar el desembolso para el país.

En cuanto a la calidad de ejecución del préstamo contingente, al ser el primero en responder, el BID pudo acompañar a las autoridades ecuatorianas brindando:

- Asistencia técnica esencial en diferentes sectores y facilitando la toma de decisiones críticas. Por ejemplo, la asistencia técnica proporcionada para la eliminación adecuada de los desechos y el tratamiento del agua demostró ser crucial para prevenir un mayor impacto en el medio ambiente y la propagación de enfermedades entre la población afectada por el terremoto. El BID también brindó asistencia en la construcción de escuelas y hogares temporales para albergar a las familias que quedaron sin hogar por el desastre.
- Apoyo a la coordinación interinstitucional en la identificación de prioridades sectoriales en la respuesta. El Banco colaboró al Ministerio de Economía y Finanzas para coordinar los requerimientos de financiamiento de las distintas unidades ejecutoras de gasto de emergencia. Se convocaron reuniones con dichas unidades en la que se presentaron necesidades sectoriales y se asignaron recursos a las actividades priorizadas en este proceso.
- Identificación de necesidades y despliegue de financiamiento complementario. En particular cabe notar que no solamente se otorgaron recursos proporcionados para la atención inmediata de la emergencia sino también se apoyó la identificación de préstamos de reconstrucción a mediano plazo financiados por el BID y otros organismos internacionales. Al respecto, el financiamiento complementario otorgado por el BID se realizó bajo un enfoque planificado y estructurado que combinó varios instrumentos además del préstamo contingente, a saber: (a) la Facilidad de Respuesta Inmediata (3751/OC-EC) por US\$19,7 millones; (c) el Programa de Reconstrucción de Infraestructura Eléctrica de las Zonas Afectadas por el Sismo (3906/OC-EC) por US\$60 millones; y (d) cooperaciones técnicas de emergencia (US\$0,2 millones) y de resiliencia financiada a través del Fondo Especial de Japón (ATN/JF-15752-EC)^[3] (US\$1,5 millones).

Por otro lado, durante la ejecución de la operación, el equipo del BID mantuvo una estrecha y permanente coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas proporcionando apoyo desde la sede del BID, la Representación en Ecuador y en campo. La ejecución del proyecto fue acompañada de una auditoría externa de aseguramiento razonable que permitió seguir de cerca la ejecución de los recursos, velando por el cumplimiento de los requerimientos de justificación de gastos por parte del Banco y asegurando que la ejecución del gasto se realice dentro de los plazos establecidos específicamente para este instrumento de financiamiento (180 días posteriores al evento elegible).

3.2 Desempeño del Prestatario

La ejecución en el EDG-MEF estuvo a cargo del Coordinador General con el apoyo de su estructura conformada por Especialista en Planificación, Monitoreo y Seguimiento, Especialista en Adquisiciones y Especialista Financiero. Esta gestión se consolidó con la creación de la Secretaría Técnica de Reconstrucción que fue la entidad creada para

atender la emergencia causada por el terremoto, a la cual se le asignaron como miembros a todos los ministerios e instituciones que tenían necesidades de financiamiento de gastos por la emergencia. Existieron 18 entidades del estado involucradas de las cuales finalmente 11 presentaron gastos que finalmente fueron declarados elegibles. Además, se contó con la participación permanente del Ministerio Coordinador de Seguridad.

La Secretaría Técnica de la Reconstrucción realizó efectivamente la coordinación política y estratégica para la atención de la respuesta. El rol de esta secretaria fue destacable por el trabajo de campo realizado para estar cerca de las necesidades de la población y planificar eficientemente la respuesta a las mismas. El Ministerio de Economía y Finanzas realizó eficientemente su labor en el monitoreo permanente de los fondos, incluyendo el seguimiento a la elegibilidad de los gastos, auditoría y acompañamiento permanente para el cumplimiento de los requisitos de las políticas del BID³². Las demás entidades fueron las responsables de la ejecución de los recursos, procesos de contratación y pago, al igual que los registros de gastos para la auditoría.

Se identificaron los siguientes factores principales que contribuyeron a una exitosa implementación de la operación:

- El esquema de gestión participativo y permanente entre EDG-MEF, la Secretaría Técnica de Reconstrucción, el Banco y el Ministerio Coordinador de Seguridad que permitió tomar decisiones oportunas y manejar adecuadamente las múltiples relaciones interinstitucionales y de coordinación requeridas para la ejecución.
- El involucramiento en la ejecución de los proyectos a los gobiernos seccionales y sus empresas públicas que facilitó la implementación e incentivó a estas entidades a realizar acciones complementarias vinculadas a los proyectos financiados. Esto también facilitó la obtención de licencias y permisos requeridos para la implementación.
- La solidaridad y compromiso de los funcionarios de todas las instituciones involucradas, más allá de sus responsabilidades y horarios de trabajo regulares, que permitieron avanzar en un ritmo de ejecución muy rápido para atender la emergencia y cumplir los plazos del proyecto.

Teniendo en cuenta estos aspectos, la ejecución satisfactoria de los recursos del préstamo contingente en términos de la rendición de cuentas, el cumplimiento de plazos establecidos y objetivos trazados, el desempeño del Prestatario fue excelente.

IV. Hallazgos y Recomendaciones

El 8 de mayo de 2017 se realizó el Taller de Cierre del Proyecto, con la participación del Ministerio de Economía y Finanzas, la Secretaría Técnica de Reconstrucción y todas las entidades involucradas en la ejecución de la operación. El objetivo de dicho taller fue presentar los resultados alcanzados, las acciones para propiciar sostenibilidad, las

³² El Ministerio de Economía y Finanzas contrató a una firma que realizó una auditoría concurrente que se encargó de verificar la elegibilidad de todos los gastos reportados por las diferentes unidades ejecutoras de gastos relacionados con la emergencia. La auditoría determinó que todos los gastos reportados cumplieron los requisitos del Banco, como ser que tengan adquisiciones y pagos verificables, se hallen documentados, claramente registrados y se considere que sean adecuados en términos de su dimensión y precio.

lecciones aprendidas y los mecanismos de seguimiento a los resultados de la operación. Bajo Acuerdos y Próximos Pasos, se acordó que, con base a la información presentada en el taller, se prepararía el Informe de Terminación de Proyecto correspondiente. Bajo esta línea, se acordó que se incluirían las lecciones aprendidas mencionadas en el taller. Por consiguiente, en esta sección de Hallazgos y Recomendaciones se incluyen también las lecciones aprendidas recogidas por parte de los participantes del Taller de Cierre del Proyecto.

4.1 Dimensiones 1 a 4

Hallazgos	Recomendaciones
Dimensión 1: Técnico Sectorial	
Hallazgo # 1. Ecuador fue el primer país en recibir desembolsos de la Facilidad de Crédito Contingente para emergencias por desastres naturales. El diseño del instrumento, en cuanto al modelo de cobertura y características operativas, fue fundamental para un rápido desembolso de recursos del préstamo contingente, atendiendo las necesidades del país a tiempo para apoyar la respuesta a la emergencia. Esta rápida respuesta del Banco fue reconocida por el país y contribuyó a consolidar la relación de confianza y diálogo con el gobierno.	Recomendación # 1. Volcar de forma adecuada en los sistemas del Banco los procedimientos llevados a cabo para el logro del desembolso de los recursos de este préstamo para asegurar el mismo o mayor nivel de éxito del Banco en futuros desembolsos de préstamos contingentes. Adicionalmente, respecto al modelo de cobertura, se recomienda mantener los disparadores paramétricos diseñados para este tipo de cobertura que permitieron que el desembolso sea expedito.
Hallazgo # 2. El Banco demostró flexibilidad y capacidad para responder a las necesidades del país y las prioridades del gobierno, ofreciendo un set amplio de instrumentos para satisfacer la demanda de financiamiento del país, además del financiamiento otorgado por el préstamo contingente.	Recomendación # 2. Adoptar este enfoque en el diseño e implementación de nuevos productos o servicios dirigidos a atender las necesidades de desarrollo de los países miembros del BID.
Hallazgo # 3. El país, con apoyo del Banco, logró establecer un cambio de paradigma en la gestión financiera del riesgo de desastres, pasando de una planificación ex post a una gestión financiera proactiva a través de la cobertura financiera del préstamo contingente del Banco, que luego fue sumado a otras líneas contingentes contratadas con el BM y la CAF posterioridad al sismo de abril de 2016.	Recomendación # 3. Mantener el diálogo sectorial con los países de la región para promover la gestión integral del riesgo de desastres. Igualmente continuar la coordinación con otros organismos internacionales para identificar intervenciones complementarias en la temática.
Dimensión 2: Organización y gestión	
Hallazgo # 4. La rapidez de la respuesta del Banco al país fue facilitada por la existencia de las Guías Operativas del instrumento, elaboradas para determinar los pasos a seguir ante la ocurrencia de eventos potencialmente elegibles para desembolso de recursos de préstamos contingentes bajo la CCF.	Recomendación # 4. Aprovechar las lecciones aprendidas en la ejecución de esta operación para actualizar y mejorar las Guías Operativas de la CCF.
Hallazgo # 5. A la luz de la emergencia ocasionada por el terremoto, fue diluida la relevancia de la estrategia de país como instrumento de programación del Banco. No obstante, el préstamo contingente tuvo un impacto positivo en la gestión de la cartera de préstamos con el país. Se desembolsaron US\$69,9 millones provenientes de saldos disponibles sin desembolsar de préstamos	Recomendación # 5. Desarrollar herramientas que permitan a las Representaciones realizar un análisis expedito de los préstamos que forman parte de la LRA de manera que sirva de apoyo a los países en la rápida toma de decisiones que supone la respuesta ante un desastre de gran magnitud.

Hallazgos	Recomendaciones
incluidos en la LRA, lo cual permitió reorganizar la cartera de préstamos del país con el Banco.	
Dimensión 3: Rol de actores públicos y procesos	
Hallazgo # 6. Existen limitaciones en materia de coordinación interinstitucional. No obstante, para la ejecución del préstamo se realizó una coordinación entre las entidades beneficiarias que inició apenas se dio el evento y se consolidó a través de la Secretaría Técnica de Reconstrucción, lo cual fue clave para la optimización del uso de los recursos. Además, se generó una red de cooperación entre las instituciones que podría servir para la implementación de futuros programas.	Recomendación # 6. Considerar en la implementación del proyecto, acciones de coordinación interinstitucional en etapas tempranas de la ejecución. En el marco de los indicadores de seguimiento del Préstamo Contingente EC-X1014, aún vigente, se plantean compromisos sobre el fortalecimiento de la gestión del riesgo de desastres en el país.
Dimensión 4: Fiduciaria (adquisiciones: licitaciones, control y supervisión – costos y presupuestos)	
Hallazgo # 7. Dado que el plazo de desembolsos es muy reducido desde la declaratoria de emergencia, cualquier retraso en los procesos podría ocasionar que los gastos reportados no cumplan con los requisitos del Banco y sean declarados no elegibles de financiamiento.	Recomendación # 7. La contratación de la auditoría externa concurrente de aseguramiento razonable permitió mitigar este riesgo y a la vez se agilizó el proceso de reporte de gastos elegibles.
Hallazgo # 8. Dado que son varias las instituciones del sector público involucradas para atender la emergencia e incurrir en gastos de esta naturaleza, es importante que el Gobierno haya asignado partidas presupuestarias exclusivas para registrar dichos pagos de tales características, facilitando el análisis y revisión posterior de los mismos.	Recomendación # 8. Se sugiere replicar esta buena práctica en otros países.

Informe de Terminación de Proyecto
Préstamo Contingente para Emergencias por Desastres Naturales (EC-X1014-EC-L1216; 3670/OC-EC)

Efectividad en el Desarrollo
Resumen

I. Efectividad en el Desarrollo - Criterios Centrales

<i>Calificación general recomendada:</i>	<i>Muy Exitoso</i>	
		Peso
1. Relevancia	4.00	20%
2. Efectividad	4.00	40%
% de resultados alcanzados	83.3%	
3. Eficiencia	4.00	20%
4. Sostenibilidad	4.00	20%
<i>II. Efectividad en el Desarrollo - Criterios No Centrales</i>		
Desempeño Del Banco	Muy satisfactorio	
Desempeño Del Prestatario	Muy satisfactorio	