

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

ARGENTINA

**PRÉSTAMO CONTINGENTE PARA EMERGENCIAS POR DESASTRES
NATURALES Y DE SALUD PÚBLICA**

(AR-O0016)

PERFIL DE PROYECTO

Este documento fue preparado por el equipo compuesto por: Juan Jose Durante (IFD/CMF), Jefe de Equipo; Manuel Fernandini (IFD/CMF), Jefe de Equipo Alterno; Annabella Gaggero, Cristina Villalba, Hongrui Zhang, Guillermo Collich, Rafael Rosillo, Andrea Terán, Claudia Márquez y Ana Lozano (IFD/CMF); Sergio Lacambra (CSD/RND); Mario Alberto Sánchez (SCL/SPH); Maricarmen Esquivel (CSD/CCS); Hugo Us (SCL/GDI); Carolina Verissimo y Guillermo Eschoyez (LEG/SGO); Romina Castello (CCS/CAR); Roberto Laguado, Ana Niubo y Natalia Pérez Fontela (VPC/FMP).

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

PERFIL DE PROYECTO

ARGENTINA

I. DATOS BÁSICOS

Nombre del Proyecto:	Préstamo Contingente para Emergencias por Desastres Naturales y de Salud Pública. Propuesta de Reformulación del Préstamo AR-O0008		
Número de Proyecto:	AR-O0016		
Equipo de Proyecto:	Juan Jose Durante, Jefe de Equipo; Manuel Fernandini, Jefe de Equipo Alterno; Annabella Gaggero, Cristina Villalba, Hongrui Zhang, Guillermo Collich, Rafael Rosillo, Andrea Terán, Claudia Márquez y Ana Lozano (IFD/CMF); Sergio Lacambra (CSD/RND); Mario Alberto Sánchez (SCL/SPH); Maricarmen Esquivel (CSD/CCS); Hugo Us (SCL/GDI); Carolina Verissimo y Guillermo Eschoyez (LEG/SGO); Romina Castello (CCS/CAR); Roberto Laguado, Ana Niubo y Natalia Pérez Fontela (VPC/FMP).		
Prestatario:	República Argentina		
Organismo Ejecutor:	El Prestatario a través de la Secretaría de Asuntos Estratégicos		
Plan Financiero:	BID (Capital Ordinario):	US\$	400 millones
	Modalidad I:	US\$	300 millones
	Modalidad II:	US\$	100 millones
	Total:	US\$	400 millones
Salvaguardias:	Clasificación:	No aplica	

II. JUSTIFICACIÓN GENERAL Y OBJETIVOS

A. Marco de referencia, problemática y justificación

- 2.1 **Antecedentes y justificación de la reformulación.** En enero de 2019 el Banco aprobó el Préstamo Contingente para Emergencias por Desastres Naturales para Argentina por US\$300 millones (AR-O0008), bajo la Facilidad de Crédito Contingente para Emergencias por Desastres Naturales (CCF) (GN-2502-2, GN-2667-2) con el fin de estructurar una cobertura paramétrica para sismos e inundaciones urbanas severas, el cual entró en vigor el 6 de mayo de 2019. Actualmente, el préstamo contingente AR-O0008 se encuentra vigente y en ejecución, y no se han efectuado desembolsos.
- 2.2 En noviembre de 2019, el Banco expandió la CCF para incluir una nueva modalidad (Modalidad II) que permita cubrir riesgos de desastres no parametrizables y amenazas naturales de evolución lenta (GN-2502-7). Finalmente, ante la pandemia de COVID-19, en mayo de 2020, el Banco aprobó una nueva expansión de la CCF para incluir riesgos de salud pública bajo la Modalidad II (GN-2999-4).

- 2.3 En este contexto, debido a la elevada exposición y vulnerabilidad del país a varias amenazas naturales (§2.5) y eventos de salud pública (§2.7), el país solicitó al Banco la reformulación del préstamo contingente AR-O0008 para: (i) ampliar la cobertura provista por el préstamo para incluir incendios forestales, sequías, erupciones volcánicas y riesgos de salud pública; y (ii) aumentar el monto total del préstamo por US\$100 millones adicionales, correspondientes al límite establecido para la Modalidad II, hasta un total de US\$400 millones.
- 2.4 Atendiendo lo solicitado por el país, el presente documento tiene por objeto presentar la propuesta de reformulación del préstamo contingente AR-O0008 para expandir la cobertura del préstamo, tanto en monto (US\$100 millones bajo la Modalidad II) como en nuevos peligros cubiertos (incendios forestales, sequías, erupciones volcánicas y epidemias y pandemias). Con la propuesta de reformulación, el país continuaría fortaleciendo la gestión financiera de riesgos de desastres naturales y aumentaría su resiliencia financiera a eventos de salud pública.
- 2.5 **La vulnerabilidad ante desastres naturales y cambio climático.** Argentina es un país altamente expuesto y vulnerable a la ocurrencia de desastres naturales¹. Debido a su ubicación geográfica y la localización de sus principales concentraciones urbanas, el país está expuesto a un número elevado de amenazas naturales de magnitud severa o catastrófica, principalmente las inundaciones y, con menor frecuencia, pero también de importancia, los terremotos, las sequías, las erupciones volcánicas y los incendios forestales. Entre los mayores eventos históricos destacan: (i) las inundaciones ocurridas entre 1982 y 1983 que afectaron a más de 6 millones de personas y causaron daños equivalentes al 1,6% del PIB; (ii) el terremoto de San Juan de 1944 en el que se registraron cerca de 10.000 fallecidos; (iii) la erupción del Complejo Volcánico Puyehue-Cordón Caulle que tuvo impactos sobre la ganadería, el suministro eléctrico, el abastecimiento del agua, la red de comunicaciones y el transporte terrestre y aéreo; y (iv) en 2021, la bajante histórica en la cuenca del río Paraná que desencadenó una emergencia hídrica por sequía en siete provincias.
- 2.6 **Género y desastres.** Los desastres tienden a afectar de manera desproporcionada a las poblaciones más vulnerables, en particular a las mujeres², quienes cuentan con menos mecanismos para afrontar estos eventos, sobre todo en países en vías de desarrollo³. Por ejemplo, las mujeres están expuestas a situaciones de violencia de género cuando las catástrofes naturales requieren desplazamientos, evidenciando su vulnerabilidad física, mientras que en la recuperación después de un desastre se manifiesta la vulnerabilidad económica de las mujeres por enfrentar mayores limitaciones para realizar actividades que permitan la generación de ingresos⁴.

¹ Argentina ocupó el puesto 40 en el mundo por los impactos de eventos climáticos adversos en 2018. *Global Climate Risk Index 2020* (Germanwatch), 2020.

² *Making Disaster Risk Reduction Gender-Sensitive*. Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR), 2009.

³ Caruso (2017). *The Legacy of Natural Disasters: The Intergenerational Impact of 100 Years of Disaster in Latin America*.

⁴ Documento País 2012. Riesgo de Desastres en la Argentina, Capítulo 5: Gestión del Riesgo de Desastres con Enfoque de Género (PNUD, Cruz Roja), 2012.

- 2.7 **La vulnerabilidad ante eventos de salud pública.** El país se encuentra también expuesto a riesgos de salud pública. En las últimas décadas, destacan: (i) en 1992, la epidemia de cólera dejó un saldo de 72 muertes; (ii) en 2009, se manifestaron en el país las epidemias de gripe H1N1, generando 626 muertes, y la epidemia de dengue en el norte del país que ocasionó 5 muertes y más de 26.000 afectados; y (iii) la pandemia por COVID-19, ocasionada por el virus SARS-CoV-2, que suscitó la declaración de emergencia nacional el 12 de marzo de 2020⁵. Al 2 de diciembre de 2021, se confirmaron 5,3 millones de casos y 116.589 fallecimientos por causa de COVID-19 en Argentina⁶. El país está implementando un plan nacional de vacunación que ha beneficiado al 67,2% de la población argentina con al menos una dosis de vacuna para COVID-19⁷.
- 2.8 **Contexto macroeconómico.** Se espera que en 2021 la economía crezca 6,9%, recuperándose en parte de la caída de 9,9% en 2020 por el impacto del COVID-19. El gobierno está tomando medidas para impulsar la recuperación económica, mejorar la posición fiscal, y fortalecer la estabilidad macroeconómica. Se espera que se negocie un nuevo acuerdo con el Fondo Monetario Internacional en el primer trimestre de 2022.
- 2.9 Bajo este escenario de limitado espacio fiscal, la ocurrencia de desastres naturales o eventos de salud pública de magnitud severa complicaría los esfuerzos del gobierno de seguir avanzando en materia fiscal. Un desastre natural severo podría generar pérdidas del 1,9% del PIB⁸. Asimismo, futuras pandemias representan importantes pasivos fiscales contingentes. Por ejemplo, los gastos públicos extraordinarios para la respuesta al COVID-19 se estiman en 3,5% del PIB de 2020.⁹ Ante estos riesgos, es fundamental que el país fortalezca su resiliencia fiscal.
- 2.10 **La gestión del riesgo de desastres naturales.** Con un enfoque prospectivo en la Gestión de Riesgos de Desastres (GRD), se creó en 2016 el Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil (SINAGIR) mediante Ley 27.287. Esta misma ley creó el Fondo Nacional para la Gestión Integral del Riesgo (FONGIR) para financiar acciones de prevención y mitigación de riesgos, y el Fondo Nacional de Emergencias (FONAE) para financiar acciones de respuesta ante emergencias. La Secretaría de Articulación Federal de la Seguridad del Ministerio de Seguridad de la Nación, a través de la Subsecretaría de Gestión de Riesgo y Protección Civil, tiene a cargo la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional del SINAGIR.
- 2.11 **La gestión del riesgo de salud pública.** Para la respuesta a emergencias de salud pública, como la pandemia de COVID-19, el Ministerio de Salud de la Nación actúa como coordinador del articulado institucional, enfocándose en la contención de la enfermedad y la preparación del sistema de salud, en el marco de un sistema de salud de naturaleza federal.

⁵ Decreto 260/2020.

⁶ [Situación de COVID-19 en la Región de Américas](#). Organización Panamericana de la Salud (PAHO).

⁷ [Monitor Público de Vacunación](#). Ministerio de Salud.

⁸ Perfil Nacional de Riesgo Catastrófico: Informe Nacional para Argentina. BID, 2016.

⁹ Oficina de Presupuesto del Congreso, octubre de 2020.

- 2.12 **Alineación estratégica.** El proyecto es consistente con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional (AB-3190-2) y se alinea con el desafío de desarrollo de Inclusión Social e Igualdad, al beneficiar a un mayor número de personas, particularmente aquellas en condiciones de vulnerabilidad, mediante un incremento de la cobertura financiera ex ante para las emergencias por desastres naturales y de salud pública. El proyecto también se alinea con las áreas transversales de: (i) Cambio Climático, como parte de la estrategia de adaptación al cambio climático; (ii) Equidad de Género, al promover la perspectiva de género en la GRD del país mediante actividades incluidas en el PGIRDN y el plan de acción de género; y (ii) Capacidad Institucional y Estado de Derecho, ya que contribuirá a mejorar la capacidad del país para administrar los recursos públicos, aumentando el monto del financiamiento contingente ex ante y fortaleciendo la gestión de los pasivos fiscales contingentes.
- 2.13 La operación está también alineada con el Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2020-2023 (GN-2727-12), al contribuir a los indicadores: (i) beneficiarios de una mayor resiliencia a desastres y efectos del cambio climático, mediante el aumento de la población que cuenta con una mayor resiliencia a desastres naturales, epidemias y pandemias al beneficiarse de la cobertura financiera ex ante provista por el préstamo; y (ii) países con política y gestión tributaria y del gasto fortalecidas, a través de una mayor capacidad del país para gestionar recursos públicos y pasivos contingentes fiscales. La operación también se alinea con la Política sobre Gestión del Riesgo de Desastres del Banco (GN-2354-5), el Documento de Marco Sectorial de Cambio Climático (GN-2835-8) y el Documento de Marco Sectorial de Salud y Nutrición (GN-2735-12), al contribuir a mejorar la gestión financiera de riesgos climáticos, de desastres y de salud pública del país. La operación está alineada con la Estrategia de País del Grupo BID con Argentina 2021-2023 (GN-3051), con el objetivo estratégico de avanzar hacia la sostenibilidad ambiental a través de mejorar la gestión de riesgos de desastres naturales.

B. Objetivos y modalidades de cobertura

- 2.14 El objetivo del proyecto original es contribuir a amortiguar el impacto que un desastre natural severo o catastrófico podría llegar a tener sobre las finanzas públicas, a través de un aumento en la disponibilidad, la estabilidad y la eficiencia del financiamiento contingente para la atención de las emergencias ocasionadas por este tipo de eventos. El objetivo general del proyecto reformulado es contribuir a amortiguar el impacto que un desastre natural severo o catastrófico o un evento de salud pública podría llegar a tener sobre las finanzas públicas del país. El objetivo específico es mejorar la gestión financiera de los riesgos de desastres naturales y de salud pública mediante el aumento de financiamiento contingente estable, costo-eficiente y de rápido acceso para cubrir gastos públicos extraordinarios dirigidos a la atención de la población afectada por emergencias.
- 2.15 **Beneficiarios.** Los beneficiarios potenciales son toda la población del país, en general, y la población afectada que recibe asistencia de emergencia en virtud de la cobertura propuesta, en particular.
- 2.16 **Resultados esperados.** El resultado esperado es una mejor gestión financiera del riesgo del país mediante el aumento de financiamiento contingente estable y

eficiente para cubrir gastos públicos extraordinarios durante emergencias causadas por desastres naturales o eventos de salud pública.

- 2.17 La operación reformulada consistirá en un Préstamo de Inversión del Banco, a otorgarse bajo la CCF (GN-2999-9) por hasta US\$400 millones, de los cuales hasta US\$300 millones serán utilizados bajo la Modalidad I para desastres naturales (cobertura paramétrica) y hasta US\$100 millones bajo la Modalidad II para desastres naturales y eventos de salud pública (riesgos no parametrizados). El Prestatario, por intermedio de la Secretaría de Asuntos Estratégicos, será el Organismo Ejecutor (OE). Asimismo, se establecerá un mecanismo de coordinación y ejecución, liderado por el OE, que permita el flujo de fondos a las instituciones del SINAGIR a través del Fondo Nacional de Emergencias en caso de desastres naturales, y al Ministerio de Salud para eventos de salud pública. El préstamo tendrá un periodo de disponibilidad para desembolsos de cinco años a partir de la fecha de entrada de vigencia del contrato modificatorio de préstamo, prorrogable a petición del país y con acuerdo del Banco por hasta cinco años adicionales.
- 2.18 El monto del préstamo es el máximo permitido para este instrumento (GN-2999-9, ¶4.4-¶4.7) y obedece al perfil de riesgo del país, al impacto de los eventos históricos señalados y al incremento de la frecuencia y severidad de desastres naturales por el cambio climático (¶2.4).
- 2.19 **Eventos elegibles.** Bajo la Modalidad I, serán elegibles los sismos, las inundaciones urbanas severas y los incendios forestales, según la metodología paramétrica desarrollada por el Banco, con el apoyo de los organismos técnicos competentes del país. Bajo la Modalidad II: (i) para riesgos de desastres naturales, serán elegibles las sequías y las erupciones volcánicas que deriven en una declaración de estado de emergencia; y (ii) para riesgos de salud pública, serán elegibles las futuras epidemias y pandemias (incluyendo futuros brotes por el virus SARS-CoV-2, pero excluyendo el actual brote pandémico por COVID-19), que resulten en una declaración nacional de emergencia de salud pública. Las características de estos eventos serán definidas en el Reglamento Operativo del Programa.
- 2.20 **Condiciones de elegibilidad.** Para recibir financiamiento a través de la CCF para desastres naturales, el país debe tener vigente un Plan de Gestión Integral del Riesgo de Desastres Naturales (PGIRDN) satisfactorio para el Banco. Argentina cuenta con un PGIRDN vigente, por lo que cumple con este requerimiento de elegibilidad. El Banco está trabajando con el gobierno en consensuar las nuevas metas del PGIRDN para el periodo de 5 años contados a partir de la entrada en vigor del presente proyecto de reformulación, así como las actividades anuales del PGIRDN, que abordará también consideraciones de género. Para la cobertura de salud pública, el país debe estar al día con el informe de progreso a la Organización Mundial de la Salud (OMS) respecto al cumplimiento del Reglamento Sanitario Internacional. Conforme a lo reportado en la plataforma SPAR de la OMS, Argentina cumple con este requerimiento.
- 2.21 **Mecanismo de desembolso.** Para la cobertura bajo la Modalidad I y bajo la Modalidad II para riesgos de salud pública, al producirse un evento elegible, a elección del país, los desembolsos provendrán alternativamente de recursos

provenientes del programa regular de préstamos, de los préstamos de inversión identificados en la Lista de Redireccionamiento Automático (LRA)¹⁰, o de una combinación de ambas opciones. Para los desastres naturales elegibles bajo la Modalidad II, los desembolsos provendrán únicamente del programa regular de préstamos del Banco con el país prestatario.

- 2.22 **Gastos elegibles.** El préstamo podrá financiar gastos públicos extraordinarios que ocurran durante emergencias resultantes de eventos elegibles y que reúnan los requisitos establecidos en GN-2999-9 (¶4.20c), reconociéndose aquellos gastos efectivamente incurridos y pagados por el Prestatario desde el día en que se haya suscitado el evento elegible y por un período de hasta 180 días calendario. A solicitud formal del Prestatario, el Banco, a su sola discreción, podría extender este período por 90 días adicionales, hasta un total de 270 días.

III. ASPECTOS TÉCNICOS Y CONOCIMIENTO DEL SECTOR

- 3.1 **Conocimiento del sector.** El Banco ha aprobado 17 préstamos de la CCF en la región, desembolsando a la fecha un total de US\$433 millones. La pertinencia y eficacia del instrumento han sido verificadas y respaldadas por OVE¹¹. A su vez, se han ido incorporando las lecciones aprendidas en la preparación y ejecución de nuevas operaciones, destacando el fortalecimiento de la coordinación intersectorial.
- 3.2 El Banco ha apoyado a Argentina en la GRD, a través de la cooperación técnica “Plan de Gestión Integral de Drenaje y Control de Inundaciones en la Cuenca del Arroyo Medrano (CAM)” ([ATN/LA-15934-AR](#), ejecutado), el préstamo “Programa de Emergencia para Respuesta Inmediata por las Inundaciones en Argentina” ([3688/OC-AR](#), ejecutado) para dar respuesta a las inundaciones que afectaron al país en 2015-2016, y la cooperación técnica “Apoyo a la Formulación del Programa de Gestión de Riesgos de Desastres en Provincias y Municipios” ([ATN/OC-16645-AR](#), ejecutado).
- 3.3 El Banco viene apoyando al país a fortalecer la prestación de servicios de salud, a través de una Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) para el Programa de Fortalecimiento e Integración de Redes de Salud en la Provincia de Buenos Aires (AR-O0013) (la primera operación bajo la CCLIP 4821/OC-AR está en ejecución, y la segunda en proceso de aprobación), y el Programa Multifase de Atención Primaria de la Salud para el Manejo de Enfermedades Crónicas no Transmisibles en dos fases (2788/OC-AR, finalizado; y 3706/OC-AR, en proceso de cierre). El Banco también ha apoyado la respuesta a la pandemia COVID-19 para contener, controlar y mitigar su efecto en la prestación de servicios de salud (5032/OC-AR, en proceso de ejecución).

IV. RIESGOS AMBIENTALES Y ASPECTOS FIDUCIARIOS

¹⁰ La [LRA](#) incluye los préstamos de inversión del Banco con el país, vigentes y con saldos disponibles para desembolsos, cuyos saldos remanentes podrán ser redireccionados en caso de producirse un evento (GN-2999-9, párrafo 4.12). Esta lista, actualizada periódicamente, es revisada y aprobada por el gobierno.

¹¹ Evaluación del Programa de País: Ecuador 2012-2017. Oficina de Evaluación y Supervisión, BID (2017).

- 4.1 Las operaciones con cargo a la CCF están exentas del Marco de Política Ambiental y Social del Banco.
- 4.2 **Aspectos fiduciarios.** La operación se ajustará a los requisitos y procedimientos específicos de control fiduciario establecidos en GN-2999-9, complementado con la Guía de Gestión Financiera para Proyectos financiados por el BID (OP-273-12).

V. OTROS TEMAS

- 5.1 **Sostenibilidad.** Se espera que el país continúe avanzando en la implementación del PNRRD 2018-2023 (¶2.7), incluyendo una estrategia de financiamiento con una combinación de instrumentos de retención y transferencia de riesgos.

VI. RECURSOS Y CRONOGRAMA DE PREPARACIÓN

- 6.1 La preparación de la reformulación requerirá recursos administrativos por un total de US\$70.000. La Propuesta de Desarrollo de la Operación (POD) será distribuida para la Revisión de Calidad y Riesgo (QRR) el 17 de febrero de 2022. La consideración de la Propuesta de Reformulación por parte del Directorio Ejecutivo está prevista para el 26 de mayo de 2022.

CONFIDENCIAL

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

ÍNDICE DE TRABAJO SECTORIAL COMPLETADO Y PROPUESTO

	Descripción	Estado
[1]	Germanwatch (2020). Índice de Riesgo Climático Global 2020 .	Publicado
[2]	Base de Datos Internacional de Desastres (EM-DAT) .	Publicado
[3]	Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR) (2009). Making Disaster Risk Reduction Gender-Sensitive .	Publicado
[4]	Caruso (2017). The Legacy of Natural Disasters: The Intergenerational Impact of 100 Years of Disaster in Latin America .	Publicado
[5]	PNUD, Cruz Roja (2012). Documento País 2012. Riesgo de Desastres en la Argentina, Capítulo 5: Gestión del Riesgo de Desastres con Enfoque de Género.	Publicado
[6]	Situación de COVID-19 en la Región de Américas . Reporte de la Organización Panamericana de la Salud (PAHO).	Publicado
[7]	Monitor Público de Vacunación . Ministerio de Salud.	Publicado
[8]	Perfil Nacional de Riesgo Catastrófico: Informe Nacional para Argentina. Evaluación Probabilística del Riesgo Sísmico en el Gran Mendoza. BID, 2016	Publicado
[9]	BID (2017). Evaluación del Programa de País: Ecuador 2012-2017 . Oficina de Evaluación y Supervisión.	Publicado

CONFIDENCIAL

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