

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

ARGENTINA

PRÉSTAMO CONTINGENTE PARA EMERGENCIAS POR DESASTRES NATURALES

(AR-O0008)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Juan Jose Durante, Jefe de Equipo; Francisco Demichelis; Fernando De Olloqui; Annabella Gaggero; Guillermo Collich; Rafael Rosillo; Andrea Teran; y Hongrui Zhang (IFD/CMF); Laura Dadomo (CSC/CAR); Sergio Lacambra e Ivonne Jaimes (CSD/RND); Maricarmen Esquivel (CSD/CCS); Jennifer Doherty-Bigara (CCS/CAR); Anne Marie Urban (SCL/GDI); Rodolfo Graham (LEG/SGO); y Teodoro Noel (FMP/CAR).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO	1
I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS	2
A. Antecedentes, Problemática y Justificación	2
B. Objetivos, Componentes y Costo	13
C. Indicadores Claves de Resultados.....	14
II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS	14
A. Instrumento de Financiamiento	14
B. Riesgos Ambientales y Sociales	16
C. Riesgos Fiduciarios	17
III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN.....	17
A. Resumen de los Arreglos de Implementación.....	17
B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de Resultados	19

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

ENLACES ELECTRÓNICOS
REQUERIDOS 1. Plan de Monitoreo y Evaluación
OPCIONALES 1. Análisis Económico del Proyecto 2. Reglamento Operativo 3. Lista de Redireccionamiento Automático (LRA) 4. Documento Técnico. Contribución de la operación a la adaptación al cambio climático 5. Documento País 2012: Riesgo de Desastres en la Argentina, PNUD, 2012 6. Perfil Nacional de Riesgo Catastrófico: Informe Nacional para Argentina, BID, 2016

ABREVIATURAS	
SBA	Acuerdo <i>Stand-By</i>
BCRA	Banco Central de la República Argentina
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CO	Capital Ordinario
CONAE	Comisión Nacional de Actividades Espaciales de Argentina
DPYPEESA	Dirección de Programas y Proyectos Especiales con Enfoque Sectorial Amplio
EM-DAT	<i>The International Disaster Database</i>
ENSO	El Niño – Oscilación Sur
FCC	Facilidad de Crédito Contingente para Emergencias por Desastres Naturales
FMI	Fondo Monetario Internacional
FONAE	Fondo Nacional de Emergencias
FONGIR	Fondo Nacional para la Gestión Integral del Riesgo
GIRD	Gestión Integral del Riesgo de Desastres
INPRES	Instituto Nacional de Prevención Sísmica
LRA	Lista de Redireccionamiento Automático
MMI	Escala de Mercalli Modificada
NDC	Contribución Determinada a Nivel Nacional
OVE	Oficina de Evaluación y Supervisión
PIB	Producto Interno Bruto
PFTRDN	Programas de Financiamiento y Transferencia de los Riesgos de Desastres Naturales
PGIRDN	Programa de Gestión Integral del Riesgo de Desastres Naturales
PNRRD	Plan Nacional para la Reducción del Riesgo y la Protección Civil
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
POAGIR	Programa Operativo Anual para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil
SAOCOM	Satélite Argentino de Observación con Microondas
SIASGE	Sistema Ítalo-Argentino de Satélites para la Gestión de Emergencias
SIFEM	Sistema Federal de Emergencia
SINAGIR	Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil
UNISDR	Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres
VPP	Vida Promedio Ponderada

RESUMEN DEL PROYECTO
ARGENTINA
PRÉSTAMO CONTINGENTE PARA EMERGENCIAS POR DESASTRES NATURALES
(AR-O0008)

Términos y Condiciones Financieras ^(a)						
Prestatario: República Argentina			Facilidad de Financiamiento Flexible ^(b)			
			Plazo de amortización:	25 años ^(c)		
Organismo Ejecutor (OE): El Prestatario, a través de su Ministerio de Hacienda.			Período de gracia:	5,5 años ^(c)		
			VPP original:	15,25 años ^(c)		
Fuente	Monto (US\$)	%	Período de desembolso:	5 años ^(d) ^(e)		
IDB (Capital Ordinario - CO):	300.000.000	100	Tasa de interés:	Basada en LIBOR		
			Comisión de inspección y vigilancia:	(f)		
Total:	300.000.000	100	Comisión de compromiso:	(f)		
			Moneda de aprobación:	Dólares estadounidenses con cargo al Capital Ordinario		
Esquema del Proyecto						
Objetivo del proyecto/descripción: El objetivo del proyecto 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. Adicionalmente, la operación busca mejorar la gestión integral del riesgo de desastres del país mediante la promoción de mejoras en los cinco ejes estratégicos incluidos en el Programa de Gestión Integral del Riesgo de Desastres Naturales (PGIRDN): (i) gobernabilidad y desarrollo del marco rector; (ii) identificación y conocimiento del riesgo; (iii) reducción de riesgos; (iv) manejo de desastres; y (v) gestión financiera de riesgos.						
Condición contractual especial de elegibilidad general para solicitar desembolsos: La aprobación y entrada en vigencia del Reglamento Operativo , en los términos acordados previamente con el Banco (¶3.3).						
Condiciones contractuales especiales previas a cada desembolso: (i) que el Banco haya verificado la ocurrencia de un evento elegible definido en el Reglamento Operativo ; (ii) que el PGIRDN, previamente acordado con el Banco, se encuentre en ejecución de forma satisfactoria para el Banco; y (iii) que el prestatario haya presentado, dentro del plazo de noventa (90) días calendario de ocurrido un evento elegible, una o varias solicitudes de desembolso indicando el(los) monto(s) de dicho(s) desembolso(s), si el(los) mismo(s) provendrá(n) de recursos del programa regular; de recursos sin desembolsar de la Lista de Redireccionamiento Automático (LRA); o de una combinación de ambas fuentes. En el caso de los préstamos de la LRA, la solicitud deberá identificar los préstamos en cuestión y el monto respectivo a ser utilizado (¶3.5).						
Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna.						
Alineación Estratégica						
Desafíos ^(g) :	SI	<input type="checkbox"/>	PI	<input type="checkbox"/>	EI	<input type="checkbox"/>
Temas Transversales ^(h) :	GD	<input checked="" type="checkbox"/>	CC	<input checked="" type="checkbox"/>	IC	<input type="checkbox"/>

^(a) Términos y condiciones financieras del préstamo contingente de acuerdo con la Facilidad de Crédito Contingente para Emergencias por Desastres Naturales (GN-2502-2 (párrafo 4.7)) aprobado por el Directorio Ejecutivo mediante Resolución 27/09 y modificado mediante Resolución DE-96/12 (documento GN-2667-2).

^(b) Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FN-655-1) el Prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones en el cronograma de amortización, así como conversiones de moneda y de tasa de interés. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta aspectos operacionales y de manejo de riesgos.

^(c) Los plazos de amortización, la Vida Promedio Ponderada (VPP) y los períodos de gracia son contados a partir de la fecha de cada desembolso del financiamiento.

^(d) El período de disponibilidad de recursos (período de desembolso) es prorrogable hasta por cinco años adicionales, a discreción del Banco, previa solicitud del prestatario. En caso de prórroga, los plazos para el cobro de la comisión de compromiso contarán a partir de la fecha de efectividad de dicha prórroga.

^(e) Los desembolsos del financiamiento estarán condicionados a que, al momento de una solicitud de desembolso, el Banco cuente con recursos suficientes provenientes de la LRA o del programa regular de préstamos del Banco para Argentina, según resulte aplicable (¶2.5).

^(f) La comisión de compromiso y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las políticas correspondientes. El Banco sólo cobrará una comisión de compromiso sobre los montos que se desembolsen con cargo a recursos del programa regular de préstamos (es decir, recursos distintos a los de la LRA). En dicho caso, la comisión de compromiso se devengará retroactivamente a partir de los 60 días de la fecha de suscripción del contrato de préstamo hasta la fecha del(los) correspondiente(s) desembolso(s) y será calculada en base al monto del(los) correspondiente(s) desembolso(s), aplicando la comisión vigente en la fecha de la solicitud de desembolso.

^(g) SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).

^(h) GD (Igualdad de Género y Diversidad); CC (Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental); y IC (Capacidad Institucional y Estado de Derecho).

I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, Problemática y Justificación

1. La vulnerabilidad del país a los desastres naturales y al cambio climático

- 1.1 Argentina es un país altamente expuesto y vulnerable a la ocurrencia de desastres naturales. Debido a su ubicación geográfica y la localización de sus principales concentraciones urbanas¹, 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 y las erupciones volcánicas². En cuanto a las inundaciones, los grandes eventos a los que está expuesto el país están generalmente vinculados al fenómeno El Niño – Oscilación Sur (ENSO). Los efectos principales del ENSO se observan en la Cuenca del Plata, donde intensas precipitaciones provocadas por el fenómeno climático en la zona de los principales ríos (Paraná, Paraguay y Uruguay) ocasionan a menudo desbordes e inundaciones ribereñas³. Según estimaciones recientes, el 30% del Producto Interno Bruto (PIB) combinado de la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires⁴ se genera en zonas propensas a inundaciones⁵. Santa Fe y Córdoba, por su cercanía a los ríos Paraná y Salado, son otras dos provincias con una concentración poblacional importante que frecuentemente registran eventos de inundaciones severas. Además, el 70% de la población de Formosa, Chaco y Santiago del Estero también están altamente expuestas al riesgo de inundación.
- 1.2 En cuanto al riesgo sísmico, la convergencia entre las placas de Nazca y Sudamericana, en el cual el borde oriental de la Placa de Nazca se introduce en el manto terrestre bajo la Placa Sudamericana, crean una zona de alta sismicidad a lo largo de la frontera oeste del país. Según los registros históricos, la mayor parte de la actividad sísmica del país está en la región de Cuyo y la del Noroeste. De la región de Cuyo cabe resaltar las provincias de Mendoza y San Juan, donde se han registrado la mayor cantidad de sismos con focos a menos de 70 km de profundidad⁶ y los terremotos más devastadores en el país. Si bien la actividad sísmica ha sido menos frecuente en la región Noroeste, la exposición de algunas zonas, en particular las capitales de Jujuy y Salta, es considerada elevada. En cuanto a la zona suroeste del país, la cantidad de sismos con epicentro en el territorio nacional ha sido limitada y muchos de ellos fueron de origen volcánico.
- 1.3 En los últimos 50 años, 58 inundaciones severas fueron reportadas en el país, dejando 14 millones de personas afectadas (*The International Disaster Database-EM-DAT*, 2018). Entre las más severas, tanto en afectación humana

¹ El 91% de la población de Argentina es urbana y concentrada en grandes ciudades que están expuestas al riesgo de inundación. Ver Inundaciones Urbanas en Argentina, Bertoni et al., 2004.

² El 55% de los desastres naturales registrados los últimos 75 años corresponde a inundaciones, el 5% a terremotos, y el 4% a erupciones volcánicas.

³ Inundaciones Urbanas en Argentina. Bertoni et al., 2004.

⁴ En ambos territorios se concentran el 46% de la población y más del 50% del PIB nacional.

⁵ *Staying Afloat: Flood Risk in Argentina*. Swiss Re, 2016.

⁶ La severidad de los movimientos sísmicos depende de la profundidad de su origen. Mientras más superficial es el origen (menos profundo), mayor es el daño que puede causar.

como en pérdidas económicas, se destacan las ocurridas entre 1982 y 1983 por los desbordes de los ríos Paraná y Uruguay, que afectaron a más de 6 millones de personas y causaron daños por US\$1.800 millones (1,6% del PIB en 1983). Otro evento de gran impacto fue el de 2003 en la Provincia de Santa Fe, donde desbordes a lo largo del río Salado inundaron varias ciudades, dejando a más de 160.000 personas afectadas y daños aproximados de US\$1.000 millones (0,7% del PIB del año). En 2013, grandes zonas de la Ciudad de La Plata, capital de la Provincia de Buenos Aires, fueron inundadas por intensas lluvias, afectando a aproximadamente 350.000 personas y causando pérdidas estimadas en US\$1.300 millones⁷. Más recientemente, en 2015-2016 se produjeron unas inundaciones que afectaron a más de 200.000 personas en ocho provincias situadas en las cuencas de los ríos Paraná, Paraguay y Uruguay, y causaron pérdidas superiores a US\$4.900 millones⁸.

- 1.4 En cuanto a movimientos sísmicos de gran intensidad, si bien la frecuencia ha sido baja, se han registrado cinco terremotos importantes en los últimos 75 años; el impacto en la población y activos económicos expuestos ha sido devastador. Entre los eventos históricos más significativos se destacan: (i) el terremoto de San Juan de 1944, de intensidad IX en la Escala de Mercalli Modificada (MMI), en el que se registraron cerca de 10.000 fallecidos sobre una población de 90.000 habitantes⁹; (ii) el terremoto de 1948, con epicentro en el este de la Provincia de Salta, que fue el más devastador de la región Noroeste por los daños materiales que produjo en dicha provincia y la de Jujuy; y (iii) el terremoto de 1985, de intensidad VIII en la escala de MMI, producido en la Provincia de Mendoza, que afectó a 45.000 personas y causó considerables daños materiales en algunos departamentos del Gran Mendoza¹⁰.
- 1.5 Con respecto a la actividad volcánica, en el tramo de la Cordillera de los Andes que atraviesa Argentina existen numerosos volcanes activos. Según el Instituto Geográfico Nacional, se registran 37 volcanes activos ubicados en las provincias de Jujuy, Salta, Catamarca, Mendoza, Neuquén, Río Negro, Chubut y Santa Cruz. El principal fenómeno eruptivo que afecta al país son las lluvias de cenizas, que pueden cubrir con gruesas capas extensas áreas agropecuarias, causar incendios forestales, y ocasionar problemas respiratorios y oculares en personas y animales. En la última década, se han registrado las erupciones de los volcanes Chaitén (2008), Puyehue-Cordón Caulle (2011) y Calbuco (2015) que afectaron distintas zonas del país. Las repercusiones de la erupción del Complejo Volcánico Puyehue-Cordón Caulle fueron particularmente graves, con impactos sobre la ganadería, el suministro eléctrico, el abastecimiento del agua, la red de comunicaciones y el transporte terrestre y aéreo¹¹.

⁷ Argentina: Floods - Disaster relief emergency fund. International Federation of Red Cross, 2013.

⁸ Valoración de los efectos del evento climático. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017.

⁹ Documento País 2012: Riesgo de Desastres en la Argentina. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2012.

¹⁰ Informe sobre el Terremoto de Mendoza del 26 de enero de 1985. Instituto Nacional de Prevención Sísmica (INPRES), 1985.

¹¹ Impacts of the June 2011 Puyehue-Cordón Caulle volcanic complex eruption on urban infrastructure, agriculture and public health, Wilson et al., 2012.

- 1.6 La elevada exposición de Argentina a las amenazas naturales, en combinación con diversos factores socioeconómicos vinculados a una rápida e inadecuada urbanización y una alta concentración productiva, exacerban la vulnerabilidad y los riesgos de impacto severo de estos desastres naturales sobre la población y la actividad económica. Según un estudio realizado por el BID, se estima que un evento de recurrencia de 100 años generaría pérdidas equivalentes al 1% del PIB, mientras que uno de recurrencia de 500 años ocasionaría pérdidas del 9% del PIB¹².
- 1.7 **Cambio climático.** La recurrencia de fenómenos climáticos extremos en el país podría aumentar debido a los efectos del cambio climático¹³. Los episodios de precipitaciones intensas, al igual que las grandes inundaciones en la Cuenca del Plata, son cada vez más frecuentes¹⁴. De hecho, desde principios de la década de 1980, varias inundaciones severas fueron registradas a lo largo del río Paraná, luego de más de una década sin eventos de estas magnitudes. Las recientes proyecciones climáticas sugieren que estas tendencias continuarán o se agravarán en todas las regiones de Argentina bajo un escenario de aumento moderado de la temperatura promedio global¹⁵. En la región Noreste y Noroeste, se espera que aumente el riesgo de inundaciones. Asimismo, las inundaciones de origen pluvial serían más frecuentes en primavera en la región Cuyo; mientras que los eventos en el Gran Buenos Aires tendrían mayor alcance territorial. También se espera que aumente el riesgo de las inundaciones originadas por el aumento del nivel del mar, particularmente en áreas costeras del Río de la Plata¹⁶. Al mismo tiempo, se espera un incremento en la frecuencia de eventos extremos ENSO¹⁷. Las proyecciones de los modelos climáticos también indican un aumento de las altas temperaturas en la mayoría de las regiones del país, así como la ocurrencia de períodos de sequía más intensos y/o prolongados¹⁸.
- 1.8 **Género y desastres naturales.** Los desastres tienden a afectar de manera desproporcionada a los grupos más vulnerables, en particular a las mujeres, quienes poseen diferentes niveles de vulnerabilidad para gestionar los riesgos y afrontar los desastres¹⁹. Estudios recientes corroboran que los desastres naturales afectan más a las mujeres, en particular en países en vías de desarrollo²⁰. Las evidencias también señalan que integrar cuestiones de género a las políticas e intervenciones públicas ayuda a mejorar la gestión del riesgo de desastres. En Argentina, la brecha en los ingresos, la participación en empleos de

¹² Perfil Nacional de Riesgo Catastrófico: Informe Nacional para Argentina. BID, 2016.

¹³ Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC): Argentina, 2016.

¹⁴ *Spatial and Temporal Variability of the Frequency of Extreme Daily Rainfall Regime in the La Plata Basin during the 20th Century*. Penalba and Robledo, 2009.

¹⁵ Cambio Climático: Variabilidad Pasada y una Prospectiva de las Amenazas de acuerdo a los Escenarios Futuros. Documento País 2012: Riesgo de Desastres en la Argentina. PNUD, 2012.

¹⁶ *Climate Change in Argentina: Trends, Projections, Impacts and Adaptation*. Barros et al., 2014.

¹⁷ Ver *ENSO and Greenhouse Warming*, Cai et al., 2015; y *Continued Increased of Extreme El Niño Frequency Long After 1.5°C Warming Stabilization*, Wang et al., 2017.

¹⁸ Tercera Comunicación Nacional de la República Argentina a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, 2015.

¹⁹ *Making Disaster Risk Reduction Gender-Sensitive*. Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR), 2009.

²⁰ Ver *The Legacy of Natural Disasters: The Intergenerational Impact of 100 Years of Disasters in Latin America*, Caruso, 2017; y *Discovering the Differential and Gendered Consequences of Natural Disasters on the Gender Gap in Life Expectancy in Southeast Asia*, Murillo y Tan, 2017.

menor productividad, así como la menor participación en los ámbitos de toma de decisiones, colocan a las mujeres en una situación de mayor vulnerabilidad ante los desastres²¹. Asimismo, la inclusión del enfoque de género en el diseño e implementación de las políticas de gestión del riesgo de desastres es aún un desafío pendiente; por ello se incluyó esta temática como principio orientador y eje estratégico en el Plan Nacional para la Reducción del Riesgo y la Protección Civil 2018-2023 (PNRRD).

2. La vulnerabilidad financiera ante desastres naturales severos y catastróficos

- 1.9 Los desafíos en materia de reforma económica, los *shocks* financieros externos adversos, y la prolongada sequía²² que enfrentó a principios de 2018 el país, contribuyeron a la caída de la actividad económica. La economía se contraerá este año 2,6% luego de crecer 2,9% en 2017. La inflación anual se ubicaría en 47,5% al término de 2018. El peso argentino experimentó gran volatilidad en 2018 y se depreció alrededor de 45% entre enero y mediados de noviembre. En el frente fiscal, se espera que el déficit primario de este año se ubique en 2,6% del PIB.
- 1.10 Ante esta situación, el gobierno argentino ha respondido rápidamente ajustando su marco de políticas macroeconómicas y logrando el apoyo de la comunidad internacional. Entre las prioridades se incluyen acelerar la consolidación fiscal, restaurar el equilibrio externo y alcanzar la estabilidad de precios. El Acuerdo Stand-By (SBA) con el Fondo Monetario Internacional (FMI) es particularmente importante para la implementación del programa financiero del gobierno, manteniendo además espacio fiscal para políticas sociales que permitan compensar los eventuales costos sociales de la estabilización. El SBA con el FMI se pactó inicialmente por US\$50.000 millones con una duración de 36 meses, pero fue modificado en septiembre cuando Argentina enfrentó un incremento en la volatilidad financiera. El nuevo programa aumenta los recursos del FMI en US\$7.100 millones y adelanta los desembolsos de recursos. El gobierno se comprometió a alcanzar el equilibrio fiscal primario en 2019 y superávit de 1,1% del PIB en 2020.
- 1.11 En este contexto, la ocurrencia de un desastre natural de magnitud catastrófica, al constituir un importante pasivo fiscal contingente para el país²³, ejercería presiones sobre el gasto público y complicaría los esfuerzos del gobierno de avanzar hacia una posición fiscal más sólida. Por ejemplo, ante la ocurrencia de inundaciones de magnitudes similares a las ocurridas entre 1982 y 1983 (§1.3), la posición fiscal del gobierno podría ser debilitada por los gastos públicos

²¹ Aportes para el Desarrollo Humano en Argentina 2011. PNUD, 2011.

²² Según el Banco Central de la República Argentina (BCRA), la sequía que afectó a la cosecha de soja y maíz tendrá un impacto directo negativo de aproximadamente 0,75 puntos porcentuales del PIB durante 2018. [BCRA, 2018](#).

²³ La evidencia empírica reciente indica que las inundaciones de magnitud severa afectan de manera considerable a las finanzas públicas (ver *Types of Natural Disasters and their Fiscal Impact*. Koetsier, 2017). En el caso de Argentina, el gobierno retiene la casi totalidad de esos pasivos contingentes, con lo cual la financiación de gastos públicos extraordinarios resultantes de la atención de emergencias ocasionadas por desastres naturales catastróficos representa un riesgo importante para las finanzas públicas.

extraordinarios ocasionados por el desastre. Adicionalmente, según análisis realizados por el BID, de ocurrir un terremoto de magnitud 6,6 en la escala de Magnitud de Momento en el Gran Mendoza las pérdidas alcanzarían el 1,9% del PIB de 2017²⁴. Así, resulta fundamental que el Gobierno de Argentina tome medidas para mejorar su gestión financiera del riesgo de desastres naturales y fortalecer su resiliencia fiscal.

3. La gestión del riesgo de desastres naturales en Argentina

- 1.12 Los primeros esfuerzos significativos hacia un marco normativo e institucional para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres (GIRD) en Argentina se dieron en 1999 con la creación del Sistema Federal de Emergencia (SIFEM) (Decreto 1250/99). En vigencia hasta 2016, el SIFEM era una instancia de coordinación y articulación interinstitucional que se enfocaba en gerenciar la atención de las emergencias o desastres, en particular en la etapa de repuesta a las crisis. En la práctica, el SIFEM constituyó una herramienta del Gobierno Federal para coordinar la asistencia a los gobiernos provinciales o municipales en caso de emergencias. Sin embargo, el SIFEM tuvo una implementación parcial que impidió el desarrollo de una estrategia articulada de alcance nacional para la GIRD²⁵.
- 1.13 A pesar de los esfuerzos iniciales, hasta el 2015 el país careció de una ley o marco institucional que abordara la temática de la GIRD y estableciera un sistema que integre las políticas, principios, estrategias y acciones para la gestión del riesgo de los tres niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal). La legislación existente estaba dirigida a manejar situaciones de desastres y emergencias luego de la ocurrencia de eventos concretos, por lo tanto, tenía un enfoque más reactivo que prospectivo. En respuesta a lo anterior, se creó en 2016 el Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil (SINAGIR) mediante la Ley 27.287, que toma en cuenta las prioridades y metas del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 de las Naciones Unidas²⁶.
- 1.14 La Ley también establece el Consejo Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil como instancia de decisión, articulación y coordinación de actividades para la prevención y reducción de riesgos, así como la atención de emergencias; y el Consejo Federal para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil como instancia de coordinación con las provincias y la implementación a nivel local de políticas públicas nacionales para la gestión de riesgos. El Consejo Nacional es presidido por la Jefatura de Gabinete de Ministros y asistido por la Secretaría de Protección Civil del Ministerio de Seguridad; mientras que el Consejo Federal está integrado por un representante del Poder Ejecutivo Nacional, uno por cada provincia y uno por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Asimismo, esta ley creó el Fondo Nacional para la Gestión Integral del Riesgo (FONGIR), cuyo objetivo es financiar acciones de prevención y mitigación de riesgos, y el Fondo Nacional de Emergencias (FONAE) para financiar y ejecutar las acciones de respuesta ante emergencias.

²⁴ Perfil Nacional de Riesgo Catastrófico: Informe Nacional para Argentina. Evaluación Probabilística del Riesgo Sísmico en el Gran Mendoza. BID, 2016.

²⁵ Marco Legal y Normativo del País. Documento País 2012: Riesgo de Desastres en la Argentina. PNUD, 2012.

²⁶ [Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030](#), adoptado en la tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas celebrada en Sendai (Japón) el 18 de marzo de 2015.

- 1.15 El diagnóstico de la GIRD en Argentina está documentado en el Programa de Gestión Integral del Riesgo de Desastres Naturales (PGIRDN) (§2.7). El PGIRDN incluye una matriz que identifica actividades conducentes a que el país logre mejoras en los cinco ejes estratégicos de la gestión de riesgos. Dichas actividades serán monitoreadas mediante indicadores establecidos y acordados anualmente entre el Banco y el país. Los principales avances y desafíos de Argentina en aspectos claves de la GIRD son:
- 1.16 **Gobernabilidad y desarrollo del marco rector.** En mayo de 2017, luego de la creación del SINAGIR, se aprobó el reglamento con las disposiciones para su implementación (Decreto Nacional 383/2017) que establece, entre otros: (i) la Red de Organismos Científico-Técnicos para la gestión integral del riesgo para el manejo de los requerimientos de información vinculada la gestión de riesgos; (ii) el agrupamiento del territorio nacional por regiones de protección civil para asistir en la elaboración de las políticas públicas regionales y provinciales, y facilitar la coordinación de las acciones; (iii) la definición de los componentes en el proceso operativo de la gestión integral del riesgo, incluyendo la identificación de riesgos, mitigación, prevención y gestión de la respuesta; (iv) la composición de las fuerzas operativas del SINAGIR, su convocatoria y accionar; (v) el desarrollo del PNRRD y sus correspondientes programas operativos anuales; y (vi) el funcionamiento de los fondos para la prevención y atención de desastres FONGIR y FONAE, respectivamente. Entre los avances de la puesta en marcha del SINAGIR, cabe notar que, en abril de 2018, durante la primera reunión anual del Consejo Nacional, se aprobaron: (i) el PNRRD para el período 2018-2023, que establece los principios orientadores, traza los objetivos y metas, y especifica los actores institucionales y sus responsabilidades; y (ii) el Programa Operativo Anual para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil (POAGIR) correspondiente a 2018.
- 1.17 Con el fin de seguir progresando en esta área, se podría impulsar una modernización normativa que articule la política de GIRD con otras políticas transversales afines como la de recursos hídricos o adaptación al cambio climático. Adicionalmente, sería necesario mejorar el sistema de monitoreo y evaluación del PNRRD, a fin de identificar las acciones más efectivas y eficientes para reducir la vulnerabilidad del país ante los desastres naturales. Dada la importancia de impulsar esta nueva política pública de gestión del riesgo de desastres a nivel federal, se requiere también seguir haciendo esfuerzo para incrementar el número de provincias adheridas al SINAGIR. Actualmente, 16 provincias están adheridas y se espera llegar a 20 para 2023.
- 1.18 **Identificación y conocimiento del riesgo.** En cuanto a la asignación de responsabilidades sectoriales en identificación de riesgos, la normatividad actual identifica como actor institucional responsable al Ministerio de Seguridad por medio de la Secretaría de Protección Civil. Dicha entidad también es responsable de la implementación del PNRRD 2018-2023. Actualmente se encuentran trabajando en incrementar la cantidad de gobiernos locales que cuentan con mapas de riesgo. Se espera que, al término de 2018, al menos 100 municipios de las provincias adheridas al SINAGIR tengan mapas de riesgo. Para facilitar la elaboración de los mapas, se conformó un equipo nacional encargado de dar capacidades técnicas a los gobiernos provinciales y locales. Además, la Secretaría de Protección Civil ha elaborado un manual que guía la construcción

de escenarios de riesgos y su representación espacial. En cuanto a la generación de conocimiento del riesgo, se ha establecido como meta en el PNRRD incrementar en forma cualitativa y cuantitativa el nivel de información relacionada con la evaluación de daños y afectados post desastre. Otro avance en este componente es que la Ley 27.287 establece la creación del Centro Nacional de Información en Gestión de Riesgos de Desastres y formaliza la red de organismos científico-técnicos. Asimismo, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable creó la Secretaría de Cambio Climático y Desarrollo Sustentable, cuya tarea es generar mapas de riesgo a nivel nacional que incluyan los efectos del cambio climático a nivel nacional. No obstante, el país tiene el desafío de continuar ampliando la cobertura de estudios probabilísticos de riesgos de desastres para municipios y los diferentes sectores donde se concentra la infraestructura crítica. Igual de importante es contar con el respaldo normativo para las responsabilidades territoriales y sectoriales en la identificación de los riesgos.

- 1.19 **Reducción de riesgo de desastres.** Con el objetivo de financiar proyectos de reducción de riesgo de desastres, se creó el FONGIR (Decreto Nacional 383/2017) con recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación. La reglamentación de dicho fondo constituyó un avance importante, puesto que permitirá alcanzar las metas de reducción del riesgo de desastres establecidas en el PNRRD. El principal desafío es tal vez incrementar el número de gobiernos provinciales que adoptan y aplican planes de reducción del riesgo de desastres en consonancia con sus necesidades y la estrategia nacional. Se ha fijado como meta en el PNRRD que 20 provincias apliquen planes de reducción del riesgo de desastres para 2023, y que se tengan al menos diez planes de ordenamiento local que incorpora consideraciones de riesgo de desastres para 2019. La aplicación del iGOPP²⁷ permitió identificar que Argentina necesita fortalecer la normativa que regula las medidas preventivas que las entidades públicas deben adoptar para reducir la vulnerabilidad de edificaciones esenciales o infraestructura crítica. Además, la asignación de recursos a actividades sectoriales de reducción del riesgo de desastres a través de instrumentos presupuestales es escasa.
- 1.20 **Manejo de desastres.** La Secretaría de Protección Civil es responsable de la coordinación de los recursos humanos y materiales para las etapas de mitigación, respuesta y reconstrucción. A nivel de preparativos para la respuesta, uno de los principales avances del país en los últimos años ha sido la aprobación de protocolos interinstitucionales de gestión de información para la preparación de emergencias en los casos de: (i) la Cuenca del Plata; (ii) inundaciones urbanas repentinas; (iii) inundaciones aguas debajo de presas de embalse; y (iv) sismos en el territorio nacional. El PNRRD reconoce que aún quedan desafíos en este componente y establece como un eje estratégico la información, educación, comunicación y participación social en la GIRD, a fin de generar una cultura de prevención y mitigación de riesgos. Entre las metas incluidas en el plan se destacan: (i) fortalecer los sistemas de alerta temprana local mediante el uso de los canales y tecnologías disponibles; (ii) desarrollar una estrategia de sensibilización que toma en cuenta las cuestiones de género; (iii) incorporar la

²⁷ El [iGOPP](#) mide en una escala de 0% (mínimo) a 100% (máximo) si un país cuenta con las condiciones jurídicas, institucionales y presupuestales adecuadas para poder implementar una política pública en gestión de riesgos de desastres. Fue desarrollado por el BID en 2012-2014 y ha sido aplicado al 2018 en 20 países y 6 países se encuentran en proceso de dicha aplicación.

temática de la GIRD en espacios educativos; y (iv) armonizar y difundir los contenidos formativos. Adicionalmente es necesario realizar capacitaciones en la preparación y respuesta, así como simulacros a nivel provincial. Se necesita también fortalecer los organismos de defensa civil a nivel provincial y municipal.

- 1.21 **Gestión financiera de riesgos.** En lo que respecta a la planificación y gestión financiera de los pasivos públicos contingentes por desastres naturales del país, la reciente creación del FONAE es un paso importante. Sin embargo, el país carece de una estrategia integral de protección financiera para gestionar estos riesgos. Tampoco se cuenta con instrumentos financieros de cobertura ex ante, como créditos contingentes o seguros, que permitan cubrir los gastos públicos extraordinarios por emergencias ocasionadas por desastres naturales. Asimismo, el subíndice de Protección Financiera del iGOPP presenta un valor para Argentina de 12% (rango bajo), el cual es inferior a la media de la región (20%) y está muy lejos del valor del país líder en protección financiera (México, 66%). Dada la vulnerabilidad del país y la magnitud de las necesidades de financiamiento que podrían surgir ante un evento severo o catastrófico, el gobierno argentino ha solicitado el apoyo del Banco para reducir el impacto negativo de los desastres en las finanzas públicas, a través de un préstamo contingente que le permita disponer rápidamente de recursos financieros líquidos para la atención de emergencias por desastres naturales severos o catastróficos.

4. Programas de financiamiento y transferencia de riesgos para emergencias por desastres naturales

- 1.22 Desde 2005, en el marco del Plan de Acción para Mejorar la Gestión del Riesgo de Desastres 2005-2008 (GN-2339-1), el Banco ha estado trabajando en el desarrollo de una estrategia de gestión integral del riesgo. En ese contexto, en 2008 se aprobó y comenzó a desarrollar operacionalmente el enfoque financiero de esta estrategia²⁸. Este enfoque tiene como objetivo apoyar a los países prestatarios en el 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.
- 1.23 Los PFTRDN propuestos por el Banco siempre asumen la existencia de restricciones presupuestarias y financieras que hacen que ningún instrumento pueda, por sí solo, cubrir eficientemente todos los niveles de riesgo. Por ello, resulta inevitable tener que utilizar diferentes instrumentos que puedan adaptarse a cubrir determinadas porciones del riesgo, dependiendo de su probabilidad de ocurrencia y de la magnitud del impacto esperado de los desastres²⁹.
- 1.24 Teniendo en cuenta lo señalado anteriormente, 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

²⁸ Gestión Integrada del Riesgo de Desastres y Enfoque Financiero (GN-2354-7)

²⁹ *Natural Disasters Financial Risk Management: Technical and Policy Underpinnings for the Use of Disaster-Linked Financial Instruments in Latin America and the Caribbean*. BID, 2010. [IDB-TN-175](#).

desastres con una menor probabilidad de ocurrencia y de magnitud severa o catastrófica, que usualmente 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/o bonos catástrofe (*cat bonds*), por resultar económicamente más eficiente. Por último, cabe mencionar que estos programas reconocen la existencia de eventos cuya cobertura financiera ex ante no es fiscalmente sostenible, porque, aunque su recurrencia sea muy baja, las pérdidas que generan son muy elevadas y, consecuentemente, también lo es el costo financiero de una cobertura ex ante de los mismos³⁰.

- 1.25 **Potenciales beneficios.** Los beneficios de enfocarse en este tipo de programas de financiamiento ex ante para la fase de emergencia son probadamente mayores que sus eventuales costos. Los PFTRDN permiten a los países obtener una cobertura más eficiente, tanto en términos de costos directos como por los ahorros que una oportuna disponibilidad de los recursos genera, al permitir una reducción de la brecha de liquidez generalmente enfrentada por los gobiernos en estas ocasiones como consecuencia de la combinación de mayores gastos, menores ingresos y restricciones incrementales en el acceso y costo de recursos crediticios.
- 1.26 En otras palabras, 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 para enfrentar los costos de atención de las emergencias. Esto ha sido verificado en estudios realizados por el Banco³¹ y otros organismos multilaterales, como el FMI³²; los cuales confirman que la existencia de cobertura financiera para disponer de liquidez en caso de ocurrencia de eventos severos garantiza una mayor estabilidad en el crecimiento económico a largo plazo que la no existencia de dicha cobertura, ya que la misma pone rápidamente a disposición recursos para atender las necesidades de la emergencia, al tiempo que elimina de las cuentas públicas los requerimientos de financiamiento de gastos extraordinarios que no estaban programados en los presupuestos.

5. La operación en la estrategia del Banco en el sector y con el país

- 1.27 **Acciones y apoyo del Banco en el sector.** El Banco ha asistido recientemente al gobierno argentino en la mejora de la gestión de riesgos de desastres naturales y la atención de emergencias a través del proyecto de cooperación técnica “Plan de Gestión Integral de Drenaje y Control de Inundaciones en la Cuenca del Arroyo Medrano (CAM)” (ATN/LA-15934-AR) y el préstamo “Programa de Emergencia para Respuesta Inmediata por las Inundaciones en Argentina” (3688/OC-AR). Para dar respuesta a las inundaciones que afectaron al país en 2015-2016, el programa tuvo por objeto apoyar los esfuerzos del gobierno para la rehabilitación de infraestructura vial, hídrica y edilicia de uso público, así como el

³⁰ *The Management of Catastrophe Risk Using Pooled Insurance Structures*. Pollner, 2001.

³¹ [Disaster Risk Management](#). Freeman et al., 2003.

³² *Natural Disasters: Mitigating Impact, Managing Risks*. Laframboise y Loko, 2012.

restablecimiento de servicios básicos como agua y energía eléctrica en las áreas afectadas.

- 1.28 Adicionalmente, el Banco está ejecutando la cooperación técnica “Apoyo a la Formulación del Programa de Gestión de Riesgos de Desastres en Provincias y Municipios” (ATN/OC-16645-AR) por US\$1 millón que contempla la realización de estudios de riesgo y diseño de soluciones inteligentes de prevención de riesgos en municipios altamente vulnerables.
- 1.29 Por otro lado, el Banco también ha venido apoyando al país con el Programa de Desarrollo de un Sistema Satelital y Aplicaciones Basadas en la Observación de la Tierra (PROSAT, 1777/OC-AR), el cual ha permitido el financiamiento parcial del Satélite Argentino de Observación con Microondas (SAOCOM). Este satélite, lanzado exitosamente el 7 de octubre de 2018, marca un hito tecnológico para Argentina y también en América Latina y el Caribe. SAOCOM será parte de una constelación de satélites única en el mundo, denominada SIASGE (Sistema Ítalo-Argentino de Satélites para Gestión de Emergencias), que permitirá observar la Tierra prácticamente en tiempo real y generar datos útiles para mejorar los procesos de toma de decisiones productivas y la gestión de emergencias³³. Se trata del proyecto más importante de la Comisión Nacional de Actividades Espaciales de Argentina (CONAE), en el que participaron técnicos y expertos de instituciones especializadas y empresas de al menos siete países.
- 1.30 **Buenas prácticas y lecciones aprendidas.** Con la aprobación de nueve préstamos de la Facilidad de Crédito Contingente para Emergencias por Desastres Naturales (FCC) se han ido incorporando las lecciones aprendidas en la preparación de cada una de ellas, introduciendo los cambios pertinentes en el diseño de las nuevas operaciones; proceso que también se ha llevado a cabo para la presente operación. Cabe señalar que los principales cambios y mejoras se han producido en el ámbito del desarrollo de coberturas, en el refinamiento de las metodologías de cálculo de los disparadores de activación de los préstamos y en el establecimiento de una Guía Operativa de la FCC (GN-2502-3) en la que se han incluido las normas operativas de tipo general que son de aplicación común a todas las operaciones en vigencia y que permiten asegurar un eficaz y eficiente proceso de supervisión y ejecución de estas operaciones. Todas estas mejoras también se han ido reflejando adecuadamente en los reglamentos operativos de cada préstamo.
- 1.31 Con respecto a la experiencia con los desembolsos de los préstamos de la FCC, Ecuador fue el primer país en recibir un desembolso luego de que un terremoto de magnitud 7,8 Mw, en abril de 2016, con epicentro en la costa ecuatoriana entre las provincias de Esmeraldas y Manabí, afectara al 7,4% de la población del país y la actividad económica, y ejerciera presión sobre las finanzas públicas (préstamo

³³ SAOCOM ha sido diseñado para proveer información como mapas de humedad de suelo, cobertura de agua, movimientos de tierra, etc., en cualquier condición meteorológica porque su frecuencia de microondas atraviesa las nubes. Dicho aspecto es sumamente importante porque en el área que corresponde a las provincias de Entre Ríos, Santa Fe, Córdoba, parte de La Pampa y Buenos Aires, está nublado el 60% del tiempo. La información generada por SAOCOM puede ser utilizada en diferentes aplicaciones, tales como monitoreo de cultivos en el sector agrícola, detección de derrames de hidrocarburos en el mar, y seguimiento de la cobertura de agua durante inundaciones.

3670/OC-EC). El Banco desembolsó US\$160 millones al país cinco días hábiles después de la ocurrencia del evento. Como se señala en el informe “Evaluación del Programa de País: Ecuador 2012-2017”³⁴, preparado la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE), las principales lecciones aprendidas de la implementación de este instrumento son: (i) el Banco logró cambiar su estrategia financiera de un enfoque reactivo (ex post) a otra de carácter preventivo (ex ante); (ii) el diseño paramétrico de la cobertura fue implementado de forma eficiente puesto que la estimación de las pérdidas y los desembolsos ligados al evento elegible fue rápida y la gestión de la situación de crisis fue llevada a cabo de forma exitosa por parte del equipo del Banco; (iii) el Banco, al ser el primer organismo en responder al desastre, jugó un rol importante en el diálogo con el gobierno y en la coordinación intersectorial de las agencias públicas; y (iv) el Banco financió gastos públicos elegibles de carácter extraordinario para hacer frente a la emergencia y la rehabilitación inicial, además de poner a disposición recursos complementarios mediante una Facilidad de Respuesta Inmediata (3751/OC-EC), un préstamo multisectorial (3906/OC-EC) para la reconstrucción en los sectores de energía y sistemas de alerta temprana, y una cooperación técnica (ATN/JF-15752-EC) para incrementar la resiliencia sísmica de infraestructura y el fortalecimiento de las capacidades institucionales.

- 1.32 **Alineación estratégica de la operación.** La operación está alineada con la Estrategia de País del Grupo del BID con Argentina 2016-2019 (GN-2870-1), en particular con el objetivo estratégico de “fomento de soluciones ambientalmente sostenibles y el apoyo a la gestión de riesgos de desastres naturales por efectos del cambio climático”, y está incluida en la Actualización del Anexo III del Informe sobre el Programa de Operaciones de 2018 (GN-2915-2). Asimismo, el proyecto es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020 (AB-3008) y se alinea con el área transversal de cambio climático y sostenibilidad ambiental como parte de la estrategia de adaptación al cambio climático, al incrementar la cobertura financiera ex ante disponible para el país en caso de la ocurrencia de un desastre natural severo o catastrófico. Los recursos de esta operación están disponibles en su totalidad para apoyar el marco financiero del país para adaptarse al cambio climático. Por lo tanto, el 100% de los recursos de la operación se considera financiamiento para la adaptación al cambio climático, de acuerdo con la [metodología conjunta de los Bancos Multilaterales de Desarrollo de estimación de financiamiento climático](#). Estos recursos contribuyen a la meta del Grupo BID de aumentar el financiamiento de proyectos relacionados con el cambio climático a un 30% de todas las aprobaciones de operaciones a fin de 2020.
- 1.33 Por otra parte, la operación se alinea con el tema transversal de la igualdad de género y diversidad debido a que se incluirá la perspectiva de género en la gestión del riesgo de desastres del país, mediante actividades contempladas en el PGIRDN. Debido a que los desastres impactan de manera desproporcionada a las mujeres (¶1.8), en el primer año los esfuerzos se centrarán en integrar la perspectiva de género en el marco institucional del país, mediante la elaboración de una guía de buenas prácticas en esta materia, que forma parte de las

³⁴ [Evaluación del Programa de País: Ecuador 2012-2017](#). Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE), BID, 2017.

actividades incluidas en el PGIRDN³⁵. Durante el período de cobertura, en el marco de la operación de asistencia técnica ATN/OC-16932-RG, “Promoviendo la Igualdad de Género a través de Programas de Desarrollo en los Países Miembros del BID”, el Banco brindará apoyo al país para continuar el desarrollo de actividades relacionadas a esta temática.

- 1.34 Además, la operación está alineada con el Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2016-2019 (GN-2727-6), ya que contribuye específicamente al indicador auxiliar “Países que han mejorado la gestión del riesgo de desastres”. Asimismo, el proyecto es consistente con la Política sobre Gestión del Riesgo de Desastres (GN-2354-5) y con el Documento de Marco Sectorial de Cambio Climático (GN-2835-5), al apoyar al sector público en el uso de instrumentos financieros, a través de la identificación de prácticas que distribuyen el riesgo asociado con el manejo de la incertidumbre al interior del sector público.

B. Objetivos, Componentes y Costo

- 1.35 El objetivo del proyecto 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. Adicionalmente, la operación busca mejorar la gestión integral del riesgo de desastres del país mediante la promoción de mejoras en los cinco ejes estratégicos incluidos en el PGIRDN: (i) gobernabilidad y desarrollo del marco rector; (ii) identificación y conocimiento del riesgo; (iii) reducción de riesgos; (iv) manejo de desastres; y (v) gestión financiera de riesgos³⁶.
- 1.36 **Componente Único.** La operación propuesta contempla un único componente de US\$300 millones para estructurar una cobertura financiera ex ante estable, eficiente y de rápido acceso para atender oportunamente gastos extraordinarios que se estima podrían llegar a producirse durante emergencias por desastres naturales severos o catastróficos. Para dimensionar las necesidades financieras del país para hacer frente a las emergencias causadas por desastres naturales de magnitud severa o catastrófica, el Banco analizó la exposición, vulnerabilidad e impacto histórico de los desastres naturales en el país. A partir de dicho análisis, se determinó que el monto del préstamo es el máximo permitido para préstamos de la FCC, que es el menor entre US\$300 millones y el 2% del PIB del país (GN-2667-2)³⁷. Los beneficiarios potenciales son, en general, la población total de Argentina y, en particular, la población afectada que recibe asistencia de emergencia bajo la cobertura propuesta. Por otro lado, el Banco contempla acompañar mediante asesoramiento técnico al gobierno en la ejecución del PGIRDN durante la vigencia del préstamo, incluyendo las actividades incluidas en el programa de cooperación técnica ATN/OC-16645-AR, “Apoyo a la Formulación del Programa de Gestión de Riesgos de Desastres en Provincias y Municipios”.

³⁵ Las actividades correspondientes al primer año fueron identificadas y acordadas entre el país y el Banco, y están especificadas en la matriz de indicadores del PGIRDN para 2019.

³⁶ Se prestará especial atención al enfoque de equidad de género como un tema transversal en el PGIRDN, particularmente en las áreas de gobernabilidad y desarrollo del marco rector y manejo de desastres.

³⁷ Según proyecciones publicadas por el FMI, el 2% del PIB de Argentina en 2018 correspondería a US\$9.509 millones.

C. Indicadores Claves de Resultados

- 1.37 En línea con el objetivo de la operación, los resultados esperados son: (i) una mejora de la gestión financiera de los riesgos derivados de desastres naturales mediante el aumento de financiamiento contingente estable y eficiente para cubrir los gastos públicos extraordinarios durante las emergencias causadas por desastres naturales severos o catastróficos; y (ii) una política nacional efectiva para la gestión integral del riesgo de desastres naturales, que incorpore consideraciones de género.
- 1.38 Para verificar las mejoras en la gestión de riesgo financiero del país, los siguientes indicadores serán monitoreados: (i) el aumento en la cobertura financiera ex ante disponible para el país; (ii) el cambio en el diferencial entre el costo financiero de este préstamo y el de bono soberano de Argentina a largo plazo; y (iii) la rapidez en el acceso a los recursos en caso de ocurrir un evento elegible. Asimismo, la efectividad de la política nacional para la gestión del riesgo de desastres será monitoreada a través de la ejecución satisfactoria del PGIRDN, al igual que las cuestiones de género abordadas en el mismo.
- 1.39 **Análisis Económico.** El [Análisis Económico del Proyecto](#) utiliza una metodología de análisis costo eficacia que evalúa un escenario en el cual se utilizaría la totalidad del préstamo contingente como consecuencia de la ocurrencia de un evento catastrófico. Se comparó el Valor Presente Neto (VPN) del costo de financiación del préstamo BID con el del costo de emisión de bonos, bajo los siguientes supuestos: (i) fijación de la tasa LIBOR para el préstamo del BID; y (ii) los bonos emitidos con vencimiento de 10 años, tomando como base la prima de riesgo actual del país en el mercado internacional de deuda soberana. Ambos VPN fueron calculados haciendo uso de una tasa de descuento del 12%. Los resultados muestran que el préstamo contingente otorgado por el Banco es un 72,3% del costo de emitir deuda, lo que lo hace una opción ampliamente más eficiente no sólo en términos de costo financiero sino también en cuanto a rapidez en la disponibilidad de los recursos.

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumento de Financiamiento

- 2.1 La operación propuesta se instrumentará mediante un préstamo de inversión del Banco, a otorgarse a través de la FCC (GN-2502-2 y GN-2667-2) por hasta US\$300 millones. Todos los desembolsos se efectuarán con cargo a los recursos del Capital Ordinario (CO) del Banco. Los fondos provendrán alternativamente de recursos provenientes del programa regular de préstamos, de los saldos disponibles y no desembolsados de préstamos de inversión ya aprobados e identificados en la Lista de Redireccionamiento Automático (LRA)³⁸, o de una combinación de ambas opciones.

³⁸ 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 automáticamente en caso de producirse un evento (GN-2502-2, párrafo 3.13). En consulta con el prestatario, la LRA se actualizará periódicamente para incluir nuevos préstamos.

- 2.2 Los préstamos contingentes otorgados bajo la FCC contienen términos y condiciones financieras particulares (descritas en el Resumen del Proyecto) para apoyar adecuadamente al país en el momento crítico de una emergencia ocasionada por eventos severos o catastróficos; cuando las finanzas públicas se ven doblemente afectadas 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. Los términos y condiciones específicos incluyen: (i) los plazos de amortización, la Vida Promedio Ponderada (VPP) y los períodos de gracia son contados a partir de la fecha de cada desembolso del financiamiento; (ii) el Banco sólo cobrará una comisión de compromiso sobre los montos que se desembolsen con cargo a recursos del programa regular de préstamos (es decir, recursos distintos a los de la LRA). En dicho caso, la comisión de compromiso se devengará retroactivamente a partir de los 60 días de la fecha de suscripción del Contrato de Préstamo hasta la fecha del(los) correspondiente(s) desembolso(s) y será calculada en base al monto del(los) correspondiente(s) desembolso(s), aplicando la comisión vigente en la fecha de la solicitud de desembolso; y (iii) el período de disponibilidad de recursos (período de desembolso) es de cinco (5) años, el cual es prorrogable hasta por cinco (5) años adicionales, a discreción del Banco y previa solicitud del prestatario. En caso de prórroga, los plazos de amortización, las VPP y los períodos de gracia serán calculados a partir de la fecha de efectividad de dicha prórroga.
- 2.3 **Eventos elegibles.** Este préstamo proporcionará inicialmente cobertura para inundaciones y terremotos según los parámetros de intensidad y población afectada establecidos contractualmente entre el país y el Banco, y especificados en el Modelo de Cobertura (Anexo I del [Reglamento Operativo](#)). Sin embargo, en el futuro, a solicitud formal del prestatario y con el acuerdo del Banco, se podrá desarrollar e incluir la cobertura de nuevos riesgos en el Modelo de Cobertura³⁹.
- 2.4 En el Reglamento Operativo se desarrollarán los aspectos específicos relacionados con el funcionamiento de los disparadores paramétricos para determinar la elegibilidad para desembolsos, así como la metodología de cálculo del monto máximo de cobertura según la intensidad y porcentaje de la población total del país afectada por cada evento elegible.
- 2.5 Los desembolsos del financiamiento estarán condicionados a que, al momento de una solicitud de desembolso, se disponga de recursos suficientes provenientes de la LRA o de los recursos asignados para el programa regular de préstamos del Banco con Argentina, según resulte aplicable. Si al momento de dicha solicitud, no hubiese disponibilidad suficiente de dichos recursos, el Banco podrá desembolsar hasta la suma máxima de los recursos disponibles. En caso de que no haya disponibilidad alguna de recursos, el Banco no estará obligado a realizar desembolsos hasta tanto y en cuanto subsista la falta de disponibilidad de recursos. Una vez que esta situación haya cesado a determinación del Banco, éste deberá notificar al prestatario.

³⁹ Por ejemplo, las erupciones volcánicas podrían ser incluidas dentro de la cobertura. Para la definición de parámetros de los nuevos riesgos a cubrir se tendrá en cuenta, principalmente, estudios y mapas de amenazas, la distribución de la población y la vulnerabilidad.

- 2.6 **Límites de desembolso por evento.** El monto máximo de desembolso que se podrá hacer efectivo ante cada evento elegible estará sujeto a lo que sea menor de los siguientes límites: (i) el saldo disponible sin desembolsar del presente préstamo contingente; y (ii) el monto máximo resultante de la aplicación del Modelo de Cobertura al evento declarado como elegible.
- 2.7 **Programa de Gestión Integral del Riesgo de Desastres Naturales (PGIRDN).** La FCC establece que todos los países miembros prestatarios del Banco son elegibles para recibir financiamiento a través de la misma, siempre y cuando tengan en vigencia un PGIRDN satisfactorio para el Banco. El PGIRDN tiene como objetivo impulsar el desarrollo efectivo de la política nacional sobre la gestión integral de riesgos de desastres, fortaleciendo el marco general de gobernabilidad, mejorando la identificación y reducción de dichos riesgos, el manejo de desastres y la gestión financiera de estos riesgos. Durante la preparación de esta operación, el equipo de proyecto realizó un diagnóstico sobre la gestión del riesgo de desastres en Argentina. Tomando en cuenta los avances significativos del país, en particular los relacionados con la aprobación de la Ley No. 27.287: Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil (SINAGIR) y su respectiva reglamentación, el Banco considera que el país cuenta con un PGIRDN satisfactorio, cumpliendo con el requerimiento de la FCC.
- 2.8 Para mantener la cobertura del préstamo, el país tiene que ejecutar el PGIRDN de forma satisfactoria para el Banco, mediante el avance en el cumplimiento de las metas generales 2019-2024 establecidas en el mismo, las cuales fueron acordadas entre el Banco y el gobierno argentino durante la preparación de esta operación. Con el propósito de monitorear el avance en el logro de dichas metas, se establecen indicadores anuales de progreso para cada uno de los ejes estratégicos que componen el PGIRDN⁴⁰. El primer ejercicio de monitoreo del avance se realizará al cumplirse los 12 meses de la entrada en vigencia del contrato de préstamo, sobre la base de los indicadores establecidos para ese propósito (Cuadro 1 del Anexo II del [Reglamento Operativo](#)). La ejecución satisfactoria del programa se determinará mediante un avance significativo por parte del país en todos los indicadores de progreso acordados. Para los siguientes períodos anuales de verificación se establecerán, en coordinación con el gobierno, nuevos indicadores de progreso según corresponda.

B. Riesgos Ambientales y Sociales

- 2.9 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 requiere clasificación. Dado que los recursos que eventualmente se desembolsen con cargo a este préstamo sólo se podrán utilizar para financiar gastos públicos extraordinarios incurridos durante la emergencia, y debido a que el Ministerio de Hacienda, en calidad de Organismo Ejecutor (OE), garantiza la adherencia a la legislación ambiental y social del país en la utilización de los recursos, no se prevé impactos negativos ambientales o sociales. Por otro lado, en el contrato de préstamo se incluirá una lista de los tipos de gastos que no podrán ser financiados con recursos del préstamo (lista negativa).

⁴⁰ Estos incluyen indicadores asociados a las cuestiones género en la gestión del riesgo de desastres.

C. Riesgos Fiduciarios

- 2.10 **Ejecución de los recursos durante la fase de emergencia.** Existe un riesgo medio de que, por demora en las coordinaciones pertinentes, los recursos desembolsados por un evento elegible no se utilicen oportunamente para cumplir con la regla de la FCC de que todos los recursos desembolsados deben ejecutarse dentro de la fase de emergencia, establecida en 180 días calendario desde el inicio del evento elegible. Como medida de mitigación, el Banco brindará apoyo técnico al Ministerio de Hacienda, ejecutor del proyecto, y a la Secretaría de Protección Civil del Ministerio de Seguridad, subejecutor, para mejorar la capacidad de ejecución durante la preparación y repuesta de emergencias.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

A. Resumen de los Arreglos de Implementación

- 3.1 El prestatario será la República Argentina, a través del Ministerio de Hacienda de la Nación. El OE será el Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección de Programas y Proyectos Especiales con Enfoque Sectorial Amplio (DPYPEESA), dependiente de la Subsecretaría de Relaciones Financieras Internacionales. Los recursos del préstamo serán desembolsados al Ministerio de Hacienda. La DPYPEESA será responsable de: (i) realizar la coordinación general del proyecto; (ii) tramitar y procesar las solicitudes de desembolso ante el Banco; (iii) coordinar el seguimiento de los requerimientos de monitoreo, evaluación y justificación de uso de recursos del préstamo; y (iv) velar por el cumplimiento de los objetivos y los términos y condiciones del mismo. El Ministerio de Seguridad de la Nación, a través de la Secretaría de Protección Civil, será el organismo subejecutor del proyecto, el cual: (i) coordinará las acciones de respuesta a las emergencias declaradas por el SINAGIR; (ii) tendrá a cargo presentar el correspondiente informe de utilización de recursos al OE; y (iii) coordinará las actividades contempladas en el PGIRDN.
- 3.2 **Mecanismo de coordinación interinstitucional.** El SINAGIR es el sistema nacional encargado de articular las políticas y acciones destinadas a la gestión del riesgo de desastres de los organismos del gobierno nacional, los gobiernos provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los municipios. Este está integrado por el Consejo Nacional y el Consejo Federal. El Consejo Nacional, presidido por la Jefatura de Gabinete de Ministros, es la instancia de coordinación, articulación y decisión de las acciones de los organismos nacionales en esta materia. Entre sus funciones se encuentran la declaración de situaciones de emergencia por desastres y la aprobación de los planes de reducción de riesgo, manejo de crisis y recuperación. Por lo tanto, la coordinación entre el OE y el subejecutor de este proyecto se realizará en el marco de este Consejo, del cual forman parte. Por otro lado, el Consejo Federal es la instancia de coordinación entre el gobierno nacional y las provincias. Entre las funciones principales del Consejo Federal se encuentran la articulación de las acciones de prevención, alerta temprana, atención de las emergencias, rehabilitación y reconstrucción a nivel provincial y municipal.
- 3.3 **Condición contractual especial de elegibilidad general para solicitar desembolsos.** Dado el carácter contingente de la operación, existen condiciones

de elegibilidad general para solicitar desembolsos. **La condición contractual especial de elegibilidad general para solicitar desembolsos será la aprobación y entrada en vigencia del [Reglamento Operativo](#) en los términos acordados previamente con el Banco.** Dicho reglamento contiene todas las disposiciones operacionales concernientes a la supervisión y administración del préstamo, así como a la solicitud de desembolsos y uso de los recursos. El Reglamento Operativo incluirá: (i) el Modelo de Cobertura, que incluye las características y funcionamiento de los disparadores paramétricos (Anexo I); (ii) el PGIRDN, que establece los indicadores para el monitoreo del mismo (Anexo II); y (iii) la LRA (Anexo III).

- 3.4 En caso que el Banco considere que la ejecución del PGIRDN es inadecuada durante el período de disponibilidad de recursos del préstamo, el Banco podría llegar a suspender la elegibilidad para efectuar desembolsos con cargo a la presente operación si el país no aplicara oportunamente las medidas que el Banco considere necesarias. El Banco realizará un monitoreo periódico de los avances en la ejecución del PGIRDN, así como evaluaciones anuales del mismo. Si como resultado de estas evaluaciones el Banco considerare que el PGIRDN no está siendo ejecutado satisfactoriamente, se notificará al prestatario sobre las acciones específicas que deberá implementar en un período máximo de 90 días contados a partir de la fecha de emisión de la notificación, a fin de mantener la elegibilidad para recibir desembolsos de la presente operación. Sólo si transcurrido este plazo el Banco encontrara que las acciones remediales recomendadas no se hubieran ejecutado completa y adecuadamente, éste podrá, mediante notificación formal al prestatario, suspender la elegibilidad del prestatario para recibir desembolsos del préstamo hasta tanto se subsanen adecuadamente las insuficiencias en cuestión.
- 3.5 **Condiciones contractuales especiales previas a cada desembolso. Las condiciones contractuales específicas que se deben cumplir para cada desembolso serán:** (i) que el Banco haya verificado la ocurrencia de un evento elegible definido en el [Reglamento Operativo](#); (ii) que el PGIRDN, previamente acordado con el Banco, se encuentre en ejecución de forma satisfactoria para el Banco (¶2.7); y (iii) que el prestatario haya presentado, dentro del plazo de noventa (90) días calendario de ocurrido un evento elegible, una o varias solicitudes de desembolso indicando el(los) monto(s) de dicho(s) desembolso(s), si el(los) mismo(s) provendrá(n) de recursos del programa regular; de recursos sin desembolsar de la Lista de Redireccionamiento Automático (LRA); o de una combinación de ambas fuentes. En el caso de los préstamos de la LRA, la solicitud deberá identificar los préstamos en cuestión y el monto respectivo a ser utilizado. Estas condiciones contractuales se establecieron como condiciones estándar para la ejecución de préstamos contingentes en las directrices operativas de la FCC aprobadas por el Banco en 2014 (documento GN-2502-3).
- 3.6 Cada desembolso que se haga efectivo con cargo a este préstamo se realizará bajo los términos y condiciones financieras establecidas en el Resumen del Proyecto, independientemente de que los recursos provengan total o parcialmente del programa regular de préstamos, de los préstamos incluidos en la LRA o de una combinación de ambas fuentes.

- 3.7 **Gastos elegibles.** Los recursos del préstamo podrán destinarse a financiar gastos públicos de carácter extraordinario que ocurran durante emergencias resultantes de eventos elegibles y que reúnan los siguientes requisitos: (i) que sean legales según la legislación de la República Argentina; (ii) que estén directamente relacionados con la emergencia causada por el desastre natural para la cual se ha suministrado el financiamiento; y (iii) que tengan adquisiciones y pagos verificables, se hallen documentados, claramente registrados y se considere que sean adecuados en términos de su dimensión y precio. Ejemplos de tipos de gastos que podrían ser elegibles son: (i) equipos sanitarios de emergencia; (ii) vacunas y medicamentos; (iii) alimentos para la población afectada; (iv) instalaciones y equipos para refugios temporales; y (v) rehabilitación temporal de infraestructura y reconexión de servicios básicos. La elegibilidad de los gastos está limitada por la lista negativa que formará parte de del contrato de préstamo.
- 3.8 El Banco reconocerá hasta un 100% del monto de los gastos elegibles efectivamente incurridos y pagados por el prestatario a partir del día en que se haya suscitado el evento elegible y por un período de hasta 180 días calendario inmediatos subsiguientes. En todos los aspectos relacionados con adquisiciones y contrataciones, la presente operación se regirá por las normas establecidas en el documento de creación de la FCC (GN-2502-2). El prestatario utilizará su legislación nacional sobre adquisiciones de bienes y contrataciones de obras o servicios aplicables a gastos fiscales extraordinarios en casos de desastres naturales (ver Anexo III).
- 3.9 **Justificación del uso de los recursos.** El prestatario, a través del Ministerio de Hacienda, deberá justificar el uso de los recursos desembolsados mediante declaración escrita de uso adecuado, la que deberá presentar al Banco en un plazo de 365 días calendario, contados a partir de la fecha en que se haya iniciado el evento elegible para el cual el Banco haya desembolsado los recursos en cuestión. De ser necesario, según lo establecido en el documento GN-2505-2, el Banco se reserva la potestad de realizar auditorías posteriores de los gastos efectuados, cuyos resultados podrían amparar una eventual solicitud de reintegro de las cantidades que hubieren sido determinadas como no elegibles al financiamiento.

B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de Resultados

- 3.10 Durante el período de desembolso del préstamo, el Banco realizará un monitoreo periódico de los avances en la ejecución del PGIRDN para determinar, sobre la base de los indicadores establecidos para ese propósito, si el mismo se está ejecutando de manera satisfactoria (ver [Plan de Monitoreo y Evaluación](#)). Estas evaluaciones se realizarán como mínimo anualmente. En caso de detectarse una situación de ejecución insatisfactoria del PGIRDN, el Banco, luego de agotadas las medidas preventivas que oportunamente recomiende al país, podrá notificar la suspensión temporaria de la elegibilidad para recibir desembolsos del préstamo, hasta que el país demuestre, a satisfacción del Banco, que ha subsanado las deficiencias en cuestión. No obstante, cabe señalar que, según lo establecido en el documento GN-2502-2, párrafo 4.25, una vez que el Banco haya otorgado la elegibilidad inicial para recibir desembolsos a través de este préstamo, ésta se mantendrá vigente durante el período de desembolso del préstamo, a menos que el Banco notifique formalmente al país su suspensión temporaria.

- 3.11 Dentro de un plazo no mayor a dos años después de cada desembolso, el Banco, a su entera discreción y sin costo para el prestatario, podrá verificar mediante auditorías externas independientes la idoneidad de los gastos declarados como elegibles. Si como resultado de cualquiera de las mencionadas auditorías, el Banco determina que los fondos desembolsados fueron utilizados para financiar gastos no elegibles, el Banco podrá exigir que el prestatario remedie inmediatamente la situación o reembolse los montos en cuestión. El monitoreo y evaluación de la operación se realizará conforme a lo establecido en el [Plan de Monitoreo y Evaluación](#).

Matriz de Efectividad en el Desarrollo		
Resumen		
I. Prioridades corporativas y del país		
1. Objetivos de desarrollo del BID	Sí	
Retos Regionales y Temas Transversales	-Equidad de Género y Diversidad -Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental	
Indicadores de desarrollo de países	-Países que han mejorado la gestión del riesgo de desastres (#)*	
2. Objetivos de desarrollo del país	Sí	
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2780-1	La operación está alineada con el objetivo estratégico de "fomento de soluciones ambientalmente sostenibles y el apoyo a la gestión de riesgos de desastres naturales por efectos del cambio climático".
Matriz de resultados del programa de país	GN-2915-2	La intervención está incluida en el Programa de Operaciones de 2018.
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)		
II. Development Outcomes - Evaluability		Evaluable
3. Evaluación basada en pruebas y solución		7.4
3.1 Diagnóstico del Programa		3.0
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas		1.7
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados		2.7
4. Análisis económico ex ante		10.0
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, o resultados clave identificados para ACE		2.2
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados		3.3
4.3 Supuestos Razonables		1.0
4.4 Análisis de Sensibilidad		2.2
4.5 Consistencia con la matriz de resultados		1.4
5. Evaluación y seguimiento		8.5
5.1 Mecanismos de Monitoreo		2.5
5.2 Plan de Evaluación		6.0
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad		Bajo
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad		Sí
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales		Sí
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación		Sí
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		B.13
IV. Función del BID - Adicionalidad		
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales		
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)	Sí	Administración financiera: Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y emisión de informes, Controles externos, Auditoría interna. Adquisiciones y contrataciones: Sistema de información, Método de comparación de precios, Contratación de consultor individual, Licitación pública nacional.
No-Fiduciarios		
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:		
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto		

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

El objetivo del programa es ayudar a amortiguar el impacto potencial que los desastres naturales severos o catastróficos podrían llegar a tener sobre las finanzas públicas del país a través de un aumento en la disponibilidad, la estabilidad y la eficiencia del financiamiento contingente para la atención de las emergencias ocasionadas por inundaciones y terremotos. El diagnóstico identifica claramente, con base en evidencia empírica, la vulnerabilidad del país a inundaciones y terremotos y la necesidad del país de mejorar su gestión financiera del riesgo de desastres y fortalecer su resiliencia fiscal.

La lógica de la intervención propuesta es clara. No todos los indicadores de resultado son lo suficientemente específicos para cumplir con criterios SMART.

El programa cuenta con un análisis de costo-efectividad y un plan de monitoreo y evaluación de acuerdo con las Guías del DEM. A través de la evaluación se busca comparar ex post la disposición de cobertura financiera ex ante frente a la no disposición de cobertura (costo para el país de endeudarse al momento del desastre), ante la ocurrencia de un desastre.

MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivo del proyecto:	El objetivo del proyecto 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. Adicionalmente, la operación busca mejorar la gestión integral del riesgo de desastres del país mediante la promoción de mejoras en los cinco ejes estratégicos incluidos en el Programa de Gestión Integral del Riesgo de Desastres Naturales (PGIRDN): (i) gobernabilidad y desarrollo del marco rector; (ii) identificación y conocimiento del riesgo; (iii) reducción de riesgos; (iv) manejo de desastres; y (v) gestión financiera de riesgos.
-------------------------------	--

IMPACTO ESPERADO

Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Fin del Proyecto	Fuente/Medio de verificación	Observaciones ²
		Valor	Año							
Impacto esperado: Amortiguar el impacto de un desastre natural severo o catastrófico en las finanzas públicas de la República Argentina										
Cobertura financiera ex ante con relación al gasto máximo probable ¹ durante emergencias por desastres naturales de magnitud catastrófica.	%	0	2018	28	25	24	23	22 ²	Ministerio de Hacienda	El indicador mide la cobertura financiera ex ante con que cuenta Argentina como porcentaje del gasto máximo probable para la atención de emergencias por desastres naturales de magnitud catastrófica.

¹ El cálculo del gasto máximo probable durante emergencias se basa en la ocurrencia de un evento catastrófico con recurrencia de 1 en 100 años.

² Este valor asume la no ocurrencia de un evento severo o catastrófico durante el periodo de cobertura del préstamo contingente, pero es ajustado por inflación y variaciones en el tipo de cambio.

RESULTADOS ESPERADOS

Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Fin del Proyecto	Fuente/Medio de verificación	Indicador de desembolso (Sí/No)	Observaciones
		Valor	Año								
Resultado esperado # 1: Mejora de la gestión financiera de los riesgos derivados de desastres naturales mediante el aumento de financiamiento contingente estable y eficiente para cubrir los gastos públicos extraordinarios durante las emergencias causadas por desastres naturales severos o catastróficos.											
# 1A: Disponibilidad y estabilidad: Aumento de la cobertura financiera contingente del país para atender los gastos extraordinarios durante las emergencias ocasionadas por desastres naturales severos o catastróficos.											
Monto de cobertura financiera contingente disponible para el país.	Millones de US\$	0	2018	300	300	300	300	300	Ministerio de Hacienda	No	El indicador muestra el monto total de financiamiento contingente disponible que tiene el país para la atención de emergencias por desastres.
# 1B: Costo financiero: Cobertura financiera contingente es costo-eficiente.											
Diferencial entre los <i>spreads</i> sobre la LIBOR del préstamo BID y de la deuda externa comercial soberana de Argentina a largo plazo.	Puntos básicos	263 ³	2018	Diferencial entre <i>spreads</i>	Diferencial entre <i>spreads</i>	Diferencial entre <i>spreads</i>	Diferencial entre <i>spreads</i>	Superior o igual a 150	Departamento de Finanzas del BID Thomson Reuters Ministerio de Hacienda	No	Este indicador compara el costo financiero del préstamo BID con el de la deuda externa comercial soberana de Argentina a largo plazo.

³ Ver [Análisis Económico del Proyecto](#).

Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Fin del Proyecto	Fuente/Medio de verificación	Indicador de desembolso (Sí/No)	Observaciones
		Valor	Año								
Costo de financiamiento ante la ocurrencia de un evento elegible: diferencial entre los <i>spreads</i> sobre la LIBOR del préstamo BID y de la deuda externa comercial soberana de Argentina a largo plazo ⁴ .	Puntos básicos	N/A ⁵	2018					Reducción del costo financiero de los gastos extraordinarios de emergencia financiados mediante deuda soberana	Departamento de Finanzas del BID Thomson Reuters Ministerio de Hacienda	Sí	Se comparará el costo financiero del préstamo BID con el de la deuda externa comercial soberana de Argentina a largo plazo en los meses inmediatamente anteriores y posteriores a un evento elegible.
# 1C: Rapidez de acceso: Cobertura financiera contingente es eficiente en términos de la rapidez con la que el país puede acceder a los recursos del préstamo para cubrir los gastos potenciales de emergencia.											
Rapidez en el acceso a los recursos ante la ocurrencia de un evento elegible.	Días	90 ⁶	2018	30	30	30	30	30	Departamento de Finanzas del BID Ministerio de Hacienda	Sí	El indicador medirá el número de días entre la fecha en que el país envía una solicitud de verificación de elegibilidad y la fecha en que el Banco notifica que los recursos del préstamo están disponibles para el país.
Resultado esperado # 2: Una política nacional efectiva para la gestión integral del riesgo de desastres naturales.											
Ejecución del Programa de Gestión Integral del Riesgo de Desastres Naturales	Estado de ejecución: Satisfactorio o No	Satisfactorio	2018	Satisfactorio	Satisfactorio	Satisfactorio	Satisfactorio	PGIRDN se ejecutó de forma satisfactoria	División de Medio Ambiente, Desarrollo	Sí	Una calificación satisfactoria significa que el país ha realizado avance

⁴ En caso de no estar disponible la información de mercado sobre la deuda comercial externa soberana de Argentina a largo plazo, se realizaría una estimación de la tasa tomando como base la calificación crediticia del país (B+, según la última revisión de Standard & Poor's). El equipo de proyecto se encargaría de llevar a cabo la estimación, utilizando Thomson Reuters como fuente de información.

⁵ La línea de base sería el diferencial de costo previo al evento elegible, y luego se compararía con la evolución del diferencial tras la ocurrencia del evento.

⁶ El valor es el tiempo promedio que le toma autorizar y gestionar una emisión de bonos soberanos en el mercado internacional a un país que realiza este tipo de operaciones de forma intermitente. La línea de base está sujeta a revisiones en función de emisiones futuras.

Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Fin del Proyecto	Fuente/Medio de verificación	Indicador de desembolso (Sí/No)	Observaciones
		Valor	Año								
(PGIRDN)	Satisfactorio							para el Banco	Rural y Gestión del Riesgo de Desastres (CSD/RND)		significativo en los indicadores de progreso acordados anualmente por el Banco y el país.
Número de cuestiones de género abordadas en el PGIRDN	Estado de ejecución	0	2018	1	1	1	1	Las principales cuestiones de género en la gestión del riesgo de desastres fueron abordadas en el PGIRDN.	División de Medio Ambiente, Desarrollo Rural y Gestión del Riesgo de Desastres (CSD/RND)	No	El Banco promoverá actividades para abordar las cuestiones de género en el PGIRDN. Las actividades correspondientes al primer año fueron identificadas y acordadas entre el país y el Banco, y están especificadas en la matriz de indicadores del PGIRDN para el 2019 ⁷ . Las cuestiones y actividades relacionadas a la temática del género serán actualizadas anualmente durante las misiones de supervisión.

⁷ Ver [Plan de Monitoreo y Evaluación](#) y Anexo II del [Reglamento Operativo](#).

PRODUCTOS

Indicador	Unidad de Medida	Línea de base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Fin del Proyecto
Componente Único: Financiamiento contingente del Banco para atención de gastos públicos extraordinarios durante emergencias causadas por desastres naturales severos o catastróficos.							
Cobertura financiera disponible	Millones de US\$	0	300	300	300	300	300

ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

PAÍS: Argentina
PROYECTO N°: AR-O0008
NOMBRE: Préstamo Contingente para Emergencias por Desastres Naturales
ORGANISMO EJECUTOR: Ministerio de Hacienda
EQUIPO FIDUCIARIO: Teodoro Noel (FMP/CAR) y Roberto Laguado (FMP/CAR)

I. RESUMEN EJECUTIVO

- 1.1 La operación consistirá en un préstamo de inversión del Banco, a otorgarse a través de la Facilidad de Crédito Contingente para Emergencias por Desastres Naturales (FCC) (GN-2502-2 y GN-2667-2), por hasta US\$300 millones.
- 1.2 El programa está alineado con la Estrategia de País del Grupo del BID con Argentina 2016-2019 (GN-2870-1), en particular con el objetivo estratégico de “fomento de soluciones ambientalmente sostenibles y el apoyo a la gestión de riesgos de desastres naturales por efectos del cambio climático” y está incluido en la Actualización del Anexo III del Informe sobre el Programa de Operaciones de 2018 (GN-2915-2).
- 1.3 Este préstamo tendrá un período de disponibilidad para desembolsos de cinco años a partir de la fecha de entrada en vigencia del contrato de préstamo, prorrogable a petición del país y con acuerdo del Banco por hasta cinco años adicionales.

II. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR

- 2.1 El Organismo Ejecutor (OE) será el Ministerio de Hacienda. El organismo subejecutor del proyecto será el Ministerio de Seguridad de la Nación, a través de la Secretaría de Protección Civil.
- 2.2 Los sistemas fiduciarios utilizados para la ejecución del programa son el Presupuestario a través del Sistema Integrado de Información Financiera (e-SIDIF) y el Sistema de Información y Contabilidad (UEPEX).
- 2.3 El sistema nacional de adquisiciones públicas de la Argentina fue aprobado por el Banco para uso en operaciones, dado su cumplimiento con estándares internacionales (OECD-MAPS). Las contrataciones de comparación de precios de bienes y servicios, así como de consultorías individuales pueden ser ejecutadas siguiendo la regulación del Decreto 1023 y con soporte del sistema electrónico (Sistema Informativo de la ONC (AR_COMPRA). Las aprobaciones enunciadas están siendo implementadas desde 2012 y se espera hacer un nuevo diagnóstico MAPS para ampliar las aprobaciones y poder cambiar el esquema de ejecución de las adquisiciones en el marco de la Estrategia para Fortalecimiento y Uso de los Sistemas Nacionales (GN-2538). Los avances importantes del sistema de la

Argentina tienen que ver con la digitalización de los procesos para generar más transparencia y efectividad, el fortalecimiento de la Oficina Nacional de Contrataciones y la generación de bases de datos con estructura abierta.

III. EVALUACIÓN DEL RIESGO FIDUCIARIO Y ACCIONES DE MITIGACIÓN

- 3.1 El organismo ejecutor tiene experiencia en la ejecución de préstamos BID. Actualmente se encuentra ejecutando los préstamos 2754/OC-AR y 3759/OC-AR, motivo por el cual no se realizó la evaluación de su capacidad institucional.
- 3.2 Considerando que el esquema de ejecución del proyecto contempla la participación de la Secretaría de Protección Civil como subejecutor, se realizó la evaluación de la capacidad institucional de esta.
- 3.3 La Secretaría de Protección Civil fue evaluada en el marco del uso de la herramienta SECI (Sistema de Evaluación de Capacidad Institucional) del Banco. El análisis SECI contempla la evaluación institucional en tres áreas: planificación, ejecución y control.
 - a. **Planificación.** La evaluación se enfocó en las funciones de planificación que realiza la Secretaría de Protección Civil. La aplicación de la herramienta SECI arrojó un “Desarrollo Satisfactorio” de esta área.
 - b. **Ejecución y control.** La evaluación se enfocó en las funciones de la Dirección General de Administración (DGA) del Ministerio de Seguridad. La DGA es una dirección que asiste transversalmente a todas las secretarías del Ministerio de Seguridad. En este caso la evaluación SECI, realizada con anterioridad en el marco de la preparación del préstamo 4113/OC-AR (Programa de Seguridad Federal), arrojó un “Desarrollo Medio” en las áreas de ejecución y control de la DGA. Cabe mencionar que, dentro del área de ejecución, también se contempló el análisis del Banco Nación, que en el esquema de ejecución de esta operación realizará las actividades y funciones de tesorería en calidad de agente fiduciario.
- 3.4 Existe un riesgo medio de que, por demora en las coordinaciones pertinentes, los recursos desembolsados por un evento elegible no se utilicen oportunamente para cumplir con la regla de la FCC de que todos los recursos desembolsados deben ejecutarse dentro de la fase de emergencia, establecida en 180 días calendario desde el inicio del evento elegible. Como medida de mitigación, el Banco brindará apoyo técnico al Ministerio de Hacienda y a la Secretaría de Protección Civil del Ministerio de Seguridad para mejorar la capacidad de ejecución durante la preparación y repuesta de emergencias.
- 3.5 Adicionalmente, si bien los gastos que pueden ser financiados con los recursos de la presente operación son amplios, existe un riesgo bajo de que se rechacen ciertos gastos por no cumplir con los criterios de elegibilidad (ej. por insuficiente información sobre tipo de gasto, etc.). Dado el caso, el Banco se reserva la potestad de realizar auditorías posteriores de los gastos efectuados, cuyos resultados podrían amparar una eventual solicitud de reintegro de las cantidades que hubieren sido determinadas como no elegibles al financiamiento. Asimismo, existe un riesgo bajo de perder la elegibilidad para desembolsos con cargo al préstamo, debido a la posibilidad de que el nivel de ejecución del Programa Integral de Gestión de Riesgos de Desastres Naturales (PIGRDN) sea declarado

insatisfactorio durante el periodo de disponibilidad del préstamo. En ese caso, el Banco podría suspender la elegibilidad para desembolsos de esta operación.

IV. ASPECTOS QUE CONSIDERAR EN ESTIPULACIONES ESPECIALES A LOS CONTRATOS

- 4.1 A fin de agilizar la negociación del contrato por parte del equipo de proyecto y principalmente del Departamento Legal del Banco, se incluyen a continuación aquellos acuerdos y requisitos que deberán ser considerados según corresponda en las estipulaciones especiales, y que pueden actualizarse o modificarse durante la ejecución del programa, si corresponde, y previa documentación y autorización por parte del Banco:
- 4.2 **Gestión de Desembolsos.** Los acuerdos y requisitos en gestión financiera están determinados en el documento GN-2502-2 y se resumen a continuación:
- a. Las solicitudes de desembolso de recursos con cargo al préstamo deberán presentarse dentro del plazo de 90 días de ocurrido un evento elegible, explicitando los montos de desembolsos solicitados.
 - b. De acuerdo con lo establecido en la FCC, a elección del país, al momento de producirse un evento elegible, los montos a desembolsar con cargo al préstamo podrán provenir alternativamente de las siguientes fuentes de recursos del Banco: (i) fondos provenientes del programa regular de préstamos; (ii) recursos provenientes de los saldos no desembolsados de una lista de préstamos de inversión previamente aprobados por el Banco, e identificados y acordados con el país en el contrato de préstamo de la operación (Lista de Redireccionamiento Automático); o (iii) una combinación de ambas fuentes.
 - c. Una vez cumplidas las condiciones contractuales especiales previas a cada desembolso, el prestatario podrá obtener hasta un 100% del monto solicitado como un adelanto de fondos. Los recursos serán acreditados por el Banco a la cuenta que designe el prestatario en la Tesorería General de Nación.
 - d. La tasa de cambio a ser aplicada para la rendición de cuentas será la estipulada en el Artículo 4.10 inciso (b) (i) del Contrato de Préstamo.
- 4.3 **Supervisión Financiera.** El ejecutor deberá justificar el uso de los recursos desembolsados mediante una declaración escrita del uso adecuado de los mismos, la que deberá presentar al Banco en un plazo de 365 días calendario, contados a partir de la fecha en que se haya iniciado el evento que originó la emergencia. El Banco reconocerá hasta un 100% del monto de los gastos elegibles efectivamente incurridos y pagados por el prestatario durante los 180 días siguientes a la fecha de inicio del evento.

V. ACUERDOS Y REQUISITOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ADQUISICIONES

- 5.1 Los Acuerdos y Requisitos Fiduciarios en Adquisiciones establecen las disposiciones que aplican para la ejecución de todas las adquisiciones previstas en el proyecto.
- 5.1 **Ejecución de las Adquisiciones.** De conformidad con lo establecido en el documento GN-2502-2, los préstamos de la Facilidad de Crédito Contingente se

beneficiarán de una dispensa con respecto a las políticas y los procedimientos del Banco para la adquisición de bienes y la contratación de servicios. En su lugar, el prestatario deberá aplicar sus propias normas y reglamentos con respecto a la adquisición de bienes y la contratación de servicios para gastos fiscales extraordinarios en casos de desastres naturales, de conformidad con lo establecido en los reglamentos y las leyes locales de administración que sean aplicables.

- 5.2 Los fondos del préstamo de la FCC pueden destinarse únicamente a gastos que se consideran elegibles para la operación (definidos en el contrato de préstamo). Como parte de la justificación del uso de los recursos desembolsados, el prestatario deberá presentar un listado descriptivo de los gastos y eventos que se consideran elegibles para la operación, contemplando lo siguientes requisitos: (i) que sean legales según la legislación de la República Argentina; (ii) que estén directamente relacionados con la emergencia causada por el desastre natural para la cual se ha suministrado el financiamiento; y (iii) que tengan adquisiciones y pagos verificables, se hallen documentados, claramente registrados y se considere que sean adecuados en términos de su dimensión y precio.

VI. ACUERDOS Y REQUISITOS PARA LA GESTIÓN FINANCIERA

A. Programación y Presupuesto

- 6.1 El presupuesto del organismo ejecutor cuenta con categorías programáticas y otras clasificaciones por objeto del gasto (incisos), que son gastos en personal, bienes de consumo, servicios no personales, bienes de uso, transferencias, activos financieros, servicios de la deuda y disminución de otros pasivos, y otros gastos. Según su carácter económico, los rubros son gastos corrientes, gastos de capital y aplicaciones financieras. Por otro lado, las fuentes internas de financiamiento pueden ser el tesoro nacional, recursos propios, afectaciones específicas y las transferencias internas. Dentro del financiamiento externo están las transferencias externas y los créditos externos.
- 6.2 El responsable del proceso de formulación y programación del presupuesto anual es la unidad ejecutora quien se encarga de realizar todos los procedimientos conducentes a la consolidación del presupuesto anual para su aprobación. A medida que surgen necesidades de ampliaciones o reasignaciones de partidas, la unidad ejecutora solicita las modificaciones encargándose de gestionar su aprobación. Los créditos presupuestarios se ejecutan mediante cuotas de compromiso trimestrales y mensuales de devengado, las cuales son asignadas por la Oficina Nacional de Presupuesto (Ministerio de Hacienda).

B. Contabilidad, Sistemas de Información y Generación de Reportes

- 6.3 El registro de la contabilidad se hará en base de caja y se seguirán las Normas Internacionales de Información Financiera cuando aplique de acuerdo con los criterios nacionales establecidos.

C. Control Interno y Auditoría Interna

- 6.4 La Ley N°24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional crea la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) como órgano rector del Sistema de Control, responsable de la coordinación técnica y

funcional de las Unidades de Auditoría Interna (UAI) de cada jurisdicción de la administración pública nacional.

D. Control Externo: Auditoría Financiera Externa e Informes de los Proyectos

- 6.5 Dentro de un plazo no superior a dos años después de cada desembolso, el Banco, a su entera discreción y sin costo para el prestatario, podrá verificar mediante auditorías externas independientes la idoneidad de los gastos declarados como elegibles y el cumplimiento de los procedimientos de la Ley Orgánica de Contratación Pública de Argentina.

E. Mecanismo de Ejecución

- 6.6 Los detalles de la ejecución del programa se encuentran en el documento de préstamo, siendo mencionados en los párrafos 3.1 y 3.2.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/18

República Argentina. Préstamo AR-O0008 a la República Argentina
Préstamo Contingente para Emergencias
por Desastres Naturales

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República Argentina, como prestatario, para otorgarle un préstamo contingente para emergencias por desastres naturales. Dicho préstamo contingente será hasta por la suma de US\$300.000.000, que formen parte de los recursos del Capital Ordinario del Banco, sujeto a la disponibilidad de recursos provenientes del programa regular de préstamos con la República Argentina o de la Lista de Redireccionamiento Automático, según sea el caso, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen del Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el ___ de _____ de 2018)