

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

BOLIVIA

PROGRAMA DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES I

(BO-L1104)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Sergio Lacambra (INE/RND) Jefe de Equipo; Juan Manuel Murguía (RND/CBO) Jefe alterno; Lina Salazar (INE/RND); Ginés Suárez (INE/RND); Rodolfo Stucchi (CAN/CBO); Gina Peñaranda (CAN/CBO); Juan José Durante (IFD/CMF); Maricarmen Esquivel (INE/CCS); Javier Jiménez (LEG/SGO); Abel Cuba (FMP/CBO); y Yolanda Valle (INE/RND).

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

ÍNDICE

I.	DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS.....	2
A.	Antecedentes, Problemas y Justificación.....	2
B.	Objetivos, Componentes y Costo	9
C.	Indicadores Claves de Resultados	12
D.	Evaluación Económica	13
II.	ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS.....	14
A.	Instrumentos de Financiamiento.....	14
B.	Riesgos Ambientales y Sociales	14
C.	Otros Riesgos	14
III.	PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN	15
A.	Resumen de los Arreglos de Implementación	15
B.	Resumen de los Arreglos para el Monitoreo y Evaluación de Resultados	15
IV.	CARTA DE POLÍTICAS	15

ANEXOS	
Anexo I	Resumen Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM)
Anexo II	Matriz de Política

ENLACES ELECTRÓNICOS
<p>REQUERIDOS</p> <ol style="list-style-type: none"> Carta de Políticas http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39581153 Matriz de Medios de Verificación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39547150 Matriz de Resultados http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39547162 <p>OPCIONALES</p> <ol style="list-style-type: none"> Plan de Monitoreo y Evaluación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39559610 Análisis económico del programa http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39551183 Formulario de Identificación de Salvaguardias http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39331883 Informe del Índice de Gobernabilidad y de Políticas Públicas en Gestión del Riesgo de Desastres (iGOPP) en Bolivia. BID 2014 http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39559828 Informe regional del IGOPP. BID 2014 http://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6738/Informe-iGOPP-Regional.pdf?sequence=1 iGOPP (metodología). Documento Técnico Principal. BID 2014 http://publications.iadb.org/handle/11319/6717?scope=123456789/11&thumbnail=true&rpp=5&page=2&group_by=none&etal=0 Perfil de Riesgo de Desastres para Bolivia. BID 2014 http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39334567 Evaluación de Daños y Pérdidas por Eventos Climáticos en Bolivia 2013-2014. MPD 2014 http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39545857 Informe No.1 del Perfil de Riesgo de Desastres para Bolivia ante inundaciones y deslizamientos. 2014 http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39545881 Ley 602 de Gestión del Riesgo de Desastres. 2014 http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39334568 Informe Especial Sobre la Gestión de Riesgos de Fenómenos Extremos y Desastres para Fomentar la Adaptación al Cambio Climático http://ipcc-wg2.gov/SREX/images/uploads/SREX_SPM_Spanish.pdf Indicadores de Riesgo de Desastre y de Gestión de Riesgos para Bolivia. BID 2014 http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39334565

ABREVIATURAS

ACC	Adaptación al Cambio Climático
APMT	Autoridad Plurinacional de la Madre Tierra
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CO	Capital Ordinario
CONARADE	Consejo Nacional de Reducción de Riesgos y Atención de Emergencias
ESP	Empresas de Servicios Públicos
ETAs	Entidades Territoriales Autónomas
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOE	Fondo de Operaciones Especiales
FORADE	Fondo para la Reducción de Riesgos y Atención de Desastres
GdB	Gobierno de Bolivia
GRD	Gestión del Riesgo de Desastres
iGOPP	Índice de Gobernabilidad y Política Pública
IPCC	Panel Intergubernamental de Cambio Climático
MD	Ministerio de Defensa
MMAyA	Ministerio de Medio Ambiente y Agua
MPD	Ministerio de Planificación del Desarrollo
PAE	Pérdida Anual Esperada (PAE)
PBP	Préstamo Programático de apoyo a Reformas de Política
PIB	Producto Interno Bruto
SISRADE	Sistema Nacional de Reducción de Riesgos y Atención de Desastres y Emergencias
SPIE	Sistema de Planificación Integral del Estado
TIR	Tasa Interna de Retorno

RESUMEN DEL PROYECTO
BOLIVIA
PROGRAMA DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES I
(BO-L1104)

Términos y condiciones financieras					
Prestatario: Estado Plurinacional de Bolivia				CO	FOE
			Plazo de amortización:	30 años	40 años
			Período de gracia:	6 años	40 años
Organismo ejecutor: Ministerio de Planificación del Desarrollo (MEFP)			Plazo de desembolso:	12 meses	12 meses
Fuente BID	Monto US\$	%	Comisión de crédito:	*	N/A
Capital Ordinario (CO):	114.024.000	80	Tasa de interés:	FU-Fija**	0,25%
Fondo para Operaciones Especiales (FOE):	28.506.000	20	Comisión de inspección y vigilancia:	*	N/A
Total:	142.530.000	100	Moneda:	US\$	US\$
Esquema del proyecto					
Objetivo del programa y descripción: Mejorar la gobernabilidad y capacidad financiera del país para la Gestión del Riesgo de Desastres (GRD), a través del fortalecimiento y modernización del marco normativo, institucional y presupuestal de política pública para la gestión integral del riesgo de desastres. Se trata de una serie de dos Préstamos Programáticos de apoyo a Reformas de Política (PBP) siendo ésta la primera de dos operaciones previstas.					
Condiciones contractuales especiales: El único desembolso de los recursos del financiamiento estará sujeto al cumplimiento, por parte del prestatario, de las condiciones que constan en el Anexo II (Matriz de Políticas) de este documento, en adición a otras establecidas en el contrato de préstamo.					
Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna.					
El proyecto califica: SEQ[] PTI[] Sector[] Geográfica[] No. de Beneficiarios[]					

(*) La comisión de crédito 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 Prestatario pagará intereses sobre los saldos deudores de esta porción del préstamo del Capital Ordinario a una tasa basada en LIBOR. Cada vez que el saldo deudor alcance el 25% del monto neto aprobado o US\$3 millones, lo que sea mayor, se fijará la tasa base sobre este saldo.

I. DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, Problemas y Justificación

1. Introducción

- 1.1 El programa propuesto es la primera operación de una serie de dos Préstamos Programáticos de apoyo a Reformas de Política (PBP) destinados a apoyar al Gobierno de Bolivia (GdB) en la implementación de un proceso de reformas legales e institucionales que tienen la finalidad de mejorar la gobernabilidad y capacidad financiera del país para la Gestión del Riesgo de Desastres (GRD), a través del fortalecimiento y modernización del marco normativo, institucional y presupuestal de política pública para la GRD, en línea con la [Ley N° 602 de Gestión del Riesgo de Desastres](#), que fue aprobada en noviembre de 2014. La presente operación propone una financiación de hasta US\$142,53 millones con cargo a los recursos del Capital Ordinario (CO) y Fondo de Operaciones Especiales (FOE) del Banco, con un único desembolso propuesto para 2015, una vez cumplidas las condiciones de reformas de política acordadas en la Matriz de Políticas adjunta. Esta serie programática constituye un elemento fundamental en la agenda del Banco para impulsar la GRD en el país, y se complementa con estudios técnicos sobre riesgos financiados mediante cooperaciones técnicas¹, y con una operación financiada por el Banco Mundial (BM) en el marco de la reforma normativa, institucional y presupuestal en GRD impulsada por el GdB. Dicha operación contribuyó a la aprobación de la Ley 602, cuya reglamentación está prevista en este primer PBP y resulta clave para concretar varios atributos de calidad que debe tener un marco moderno normativo, institucional y presupuestal en GRD, y que no pudieron ser suficientemente desarrollados en la Ley.

2. Situación macroeconómica

- 1.2 Bolivia ha mostrado un buen desempeño económico que le ha permitido reducir los niveles de pobreza. Entre 2009 y 2014 creció, en promedio, al 5% anual. La principal fuente de crecimiento ha sido la acumulación de capital; principalmente inversión pública que pasó de US\$629,2 millones a US\$4.519 millones entre 2005 y 2014. El crecimiento además generó un aumento en el consumo de los hogares. Los términos de intercambio favorables en este período generaron ingresos públicos que permitieron, además del aumento mencionado en la inversión pública, que el sector público no financiero consiguiera superávit fiscal entre 2006 y 2013. En 2014 el déficit fiscal fue del 3,4% del Producto Interno Bruto (PIB). La deuda pública total ha bajado del 40,4% del PIB en 2007 al 31,6% del PIB en 2014. Los términos de intercambio favorables también llevaron a que el sector externo mostrase superávit y generara un aumento importante de las reservas internacionales que pasaron de US\$2.205 millones a US\$15.123 millones entre 2005 y 2014. El tipo de cambio no ha tenido variaciones desde noviembre de 2011 y las presiones inflacionarias fueron contenidas por el Banco

¹ ATN/JF-9349-RS, ATN/MD-13090-RG, ATN/MD-14209-RG, ATN/MD-14432-RG, ATN/MD-13414-RG y ATN/OC-14904-BO.

Central de Bolivia; en 2014 la inflación fue de 5,2%. Como consecuencia del buen desempeño macroeconómico y de las políticas públicas aplicadas, la pobreza moderada y extrema disminuyeron de 60,6% a 45% y de 38,2% a 20,9% entre 2005 y 2011. En los próximos años se espera un contexto externo menos favorable debido a la caída en el precio del petróleo. Este contexto generará una reducción en los ingresos por hidrocarburos y en la tasa de crecimiento de la economía. Sin embargo, Bolivia continuará siendo uno de los países más dinámicos de la región; la tasa de crecimiento esperada para 2015 varía entre 3,5% y 5%. Por el lado fiscal, además de los recursos por endeudamiento a los que podría acceder el gobierno, el sector público cuenta con depósitos netos en el Banco Central por US\$4.696 millones (13,5% del PIB) que permitirían amortiguar la caída temporal de los precios de petróleo. El monto de esta primera operación (US\$142,53 millones) equivaldría a aproximadamente 19.4% de las necesidades de financiamiento con fuente multilateral durante 2015. Además de reducir las necesidades de financiamiento fiscal, esta serie programática contribuirá a mejorar la capacidad financiera del Estado a través de la reducción en los requerimientos de recursos y del ahorro logrado por la utilización de una combinación de instrumentos de cobertura más eficiente para atender la emergencia, rehabilitación y reconstrucción en casos de desastre natural.

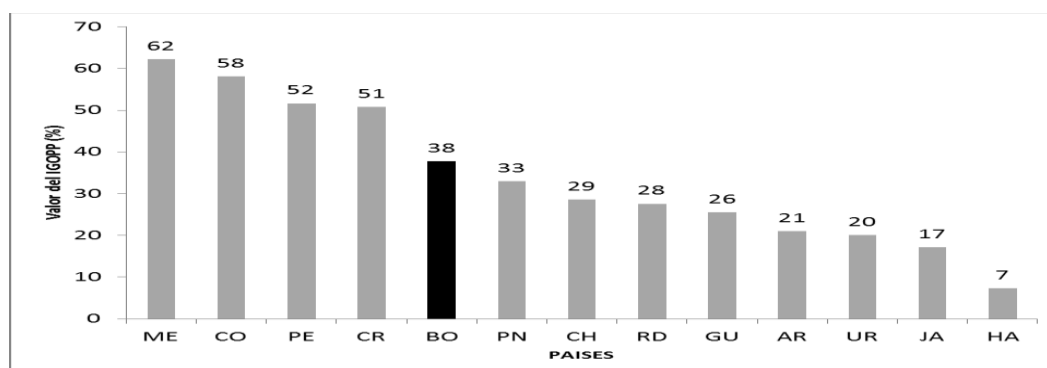
3. Diagnóstico de la problemática

- 1.3 Bolivia es uno de los países con mayor afectación por desastres naturales en la región andina. Durante el período 1970-2012 Bolivia se vio afectada por 4.808 desastres ([BID 2014](#)), los cuales causaron 2.357 muertes y afectaron a más de 2 millones de personas. Cabe destacar los episodios del fenómeno El Niño de 1983-84 y 1997-98, con pérdidas estimadas equivalentes al 15,3% y 6,3% del PIB, respectivamente, y el fenómeno La Niña de 2007-08 con una afectación del 5,1% del PIB. Más recientemente, las inundaciones de 2013-2014 causaron más de 400.000 afectados y daños estimados en 1,3% del PIB ([GdB 2015](#)). Además del impacto de estas pérdidas económicas sobre la población más vulnerable, el gobierno se ve obligado a redireccionar recursos de inversión pública para atender las emergencias (ver [Evaluación Económica](#)), lo cual contribuye a aumentar la brecha de acceso a la infraestructura entre la población de altos y bajos recursos, limitando el acceso a servicios básicos y creando más cuellos de botella en los mercados que dependen de esta infraestructura e incrementando los costos transaccionales. El cambio intensivo en el uso de la tierra, especialmente relacionado con el crecimiento urbano acelerado, el desarrollo de infraestructura en zonas de riesgo y la degradación ambiental de cuencas hidrográficas están contribuyendo a una situación de creciente exposición física y vulnerabilidad de la población más pobre, que suele vivir en asentamientos informales ubicados en áreas expuestas a eventos naturales tales como deslizamientos e inundaciones.
- 1.4 Conforme al [Perfil de Riesgo de Desastres para Bolivia](#), el país podría perder más de US\$2.485 millones, equivalentes al 3,1% del valor expuesto de su infraestructura, ante un evento de baja probabilidad y altas consecuencias (sismo). Los resultados del estudio se consideran conservadores en la actualidad debido a que, por un lado, dicho estudio se basa en datos del 2008, y desde entonces se ha

producido un aumento del valor expuesto a consecuencia del significativo crecimiento económico del país en años recientes, y por otro lado, no considera el posible impacto de otros fenómenos naturales más recurrentes en Bolivia tales como las inundaciones o deslizamientos². Según el [Sistema de Indicadores de Riesgo por Desastres y Gestión de Riesgos del Banco](#) y la evaluación económica realizada para esta operación (¶1.25), aunque el sector público tendría capacidad financiera para cubrir dichas pérdidas, al no contar con una estrategia financiera adecuada que permita, por un lado, diversificar las fuentes de recursos y, por el otro, que dichas fuentes faciliten un rápido acceso a recursos en situaciones de emergencia, el país se vería obligado a desviar recursos de programas de desarrollo para poder atender estas pérdidas o acceder a financiamiento expost, lo cual demoraría la atención adecuada de la población afectada, la reanudación de los servicios básicos y la reactivación de actividad económica.

- 1.5 Asimismo, dicho [Sistema de Indicadores](#) señala que las condiciones de gobernabilidad para la GRD corresponden a un nivel incipiente. El [Índice de Gobernabilidad y Política Pública en GRD](#) (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 GRD. Fue desarrollado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en 2012-2014 y ha sido aplicado hasta la fecha en 13 países de la región. Aunque Bolivia se encuentra en el promedio de la región, comparado con otros países con una exposición similar a amenazas, dicho índice mostraba un menor valor relativo, evidenciando que existen oportunidades para la mejora.

Figura 1. iGOPP de Bolivia en el contexto regional (2013-2014)



4. Avances recientes del gobierno en el sector y desafíos pendientes

- 1.6 Recientemente Bolivia aprobó la [Ley 602 de GRD](#) que refuerza un marco normativo moderno que promueve la GRD como aspecto transversal a todas las políticas públicas y en todos los niveles de gestión territorial. Dicho marco contempla una instancia de coordinación estratégica, el Consejo Nacional de Reducción de Riesgos y Atención de Emergencias (CONARADE)³, y dos

² Actualmente se encuentra en ejecución un estudio probabilista del riesgo de inundaciones y deslizamientos financiado por medio de la cooperación técnica RG-T2174 que estará listo a finales de 2015.

³ El CONARADE está integrado por los siguientes ministerios: Planificación del Desarrollo, Defensa, Medio Ambiente y Agua, Obras Públicas, Servicios y Vivienda, Salud, y Desarrollo Rural y Tierras.

ministerios claves en la orientación y coordinación de las políticas: el Ministerio de Planificación del Desarrollo (MPD), enfocado en aspectos de reducción de riesgos, y el Ministerio de Defensa (MD), con un rol más orientado a los preparativos y la atención de emergencias. Conforme a [la aplicación](#) en 2014 del iGOPP, no obstante a la aprobación de la Ley 602 y la Ley 300 Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien que definen la articulación entre la GRD y la Adaptación al Cambio Climático (ACC), el actual Sistema Nacional de Reducción de Riesgos y Atención de Desastres y Emergencias (SISRADE) presenta una serie de carencias a nivel del marco normativo rector para la GRD y en las cinco políticas públicas que conforman dicha temática: (i) Identificación del riesgo; (ii) Reducción del riesgo; (iii) Preparación para la respuesta; (iv) Planificación para la recuperación post desastre; y (v) Protección financiera⁴. Dichas carencias son:

- 1.7 **Marco rector de la GRD.** Se refiere a la existencia de una base normativa adecuada para la organización y coordinación de la GRD en cada país, incluyendo tanto la normativa específica en GRD como las normas habilitadoras territoriales y sectoriales que garanticen su viabilidad. Así mismo la disponibilidad de recursos para la implementación de los procesos de la GRD, y el establecimiento de mecanismos adecuados de información y participación ciudadana, y de monitoreo, evaluación y seguimiento de dichos procesos. A este respecto, en Bolivia el Sistema de Planificación Integral del Estado (SPIE) no cuenta con una normativa ni con instrumentos de planificación que incorporen el mandato de GRD. Por otro lado, aunque la Ley 602 y la [Ley 300](#) autorizan la constitución de sendos fondos para el financiamiento de la GRD y la ACC: el Fondo para la Reducción de Riesgos y Atención de Desastres (FORADE) y el Fondo Plurinacional de la Madre Tierra, respectivamente, aún no están constituidos. Bolivia no tiene un mecanismo de seguimiento del gasto público en GRD, lo cual dificulta el monitoreo de la política pública en GRD. Tampoco están definidas las responsabilidades para el control y evaluación de dicha política. Finalmente, aunque Bolivia cuenta con un marco normativo que articula de forma apropiada la GRD y la ACC a través de la Ley 300 de la Madre Tierra, los principales instrumentos estratégicos para cambio climático en el país no están desarrollados. El subíndice del iGOPP correspondiente al marco rector tiene un valor de 69%.
- 1.8 **Identificación del riesgo.** Es la política pública de la GRD enfocada en el análisis del riesgo, esto es, el conocimiento sobre orígenes, causas, alcance, frecuencia y posible evolución, entre otros aspectos, de los fenómenos potencialmente peligrosos, así como la ubicación, causas, evolución y capacidad de resistencia y de recuperación de elementos socioeconómicos expuestos, incluida la infraestructura. Aunque Bolivia presenta avances en la definición de las responsabilidades de las Entidades Territoriales Autónomas (ETAs) para la inclusión del análisis de riesgo en la planificación del desarrollo local a través de la [Ley Marco 031 de Descentralización y Autonomías Territoriales](#), no se han definido las instituciones nacionales responsables de generar los lineamientos y

⁴ El iGOPP se compone de seis subíndices correspondientes con estas cinco políticas públicas y el marco rector.

estándares para la realización del análisis de riesgo y de los efectos de cambio climático y para la identificación de infraestructura crítica. Por dicha infraestructura se entienden las estructuras físicas, instalaciones técnicas y sistemas principales que son social, económica u operativamente esenciales para el funcionamiento de una sociedad o comunidad, tanto en circunstancias habituales como extremas durante un desastre. La [aplicación del iGOPP a nivel regional](#) permitió verificar que, de los países donde se aplicó el índice, solamente Jamaica y Bolivia no cuentan con una normatividad que establezca qué son infraestructuras críticas. Tampoco se ha definido la responsabilidad de esta política pública para las Empresas de Servicios Públicos (ESP). El subíndice del iGOPP de Identificación de Riesgos tiene un valor de 45%.

- 1.9 **Reducción del riesgo.** Es la política pública de la GRD enfocada en minimizar vulnerabilidades y riesgos en una sociedad, para evitar (prevención) o limitar (mitigación) el impacto adverso de amenazas, dentro del amplio contexto del desarrollo sostenible. Bolivia no ha definido responsabilidades ni estándares para la reducción del riesgo de la infraestructura crítica, tanto a nivel de sectores y ETAs, como de ESP. [A nivel regional](#), solamente tres países (Colombia, Costa Rica y Guatemala) han definido dichas responsabilidades, condición fundamental para avanzar en la reducción del riesgo de las construcciones ya existentes. Adicionalmente, aunque la nueva Ley 602 establece el mandato de incluir el análisis de riesgo en la inversión pública, no es específica sobre qué fase de la inversión, y además el país carece de pautas metodológicas para operativizarlo. El subíndice del iGOPP de Reducción de Riesgos tiene un valor de 34%.
- 1.10 **Preparativos para la respuesta.** Es la política de la GRD cuyo objetivo es planificar, organizar y poner a prueba los procedimientos y protocolos de respuesta de la sociedad en caso de desastre, garantizando una adecuada y oportuna atención de personas afectadas, permitiendo normalizar las actividades esenciales en la zona afectada por el desastre. Para poder implementar adecuadamente esta política pública se requiere reglamentar aspectos ya considerados en la Ley 602 pero que deben ser precisados: (i) la obligatoriedad de la formulación de planes de emergencia a nivel nacional y la realización de simulacros nacionales y sectoriales; (ii) la realización de evaluaciones de daños y análisis de necesidades para informar las acciones de respuesta de emergencia; (iii) la obligatoriedad de formular lineamientos metodológicos para la elaboración de planes de contingencia en los ETAs; (iv) la regulación de la coordinación de la asistencia internacional en caso de desastre; y (v) el establecimiento de mecanismos de participación de la sociedad civil en las emergencias. El subíndice del iGOPP correspondiente a los Preparativos tiene un valor de 34%.
- 1.11 **Planificación para la recuperación.** Es la política pública de GRD que se focaliza en la preparación para el rápido y adecuado restablecimiento de condiciones aceptables y sostenibles de vida mediante la rehabilitación o reconstrucción de la infraestructura, bienes y servicios destruidos, interrumpidos o deteriorados en el área afectada, y la reactivación del desarrollo económico y social de la comunidad bajo condiciones de menor riesgo que antes del desastre. Esta política pública es la que presenta un mayor reto en cuanto al desarrollo

normativo, [como sucede en los demás países de la región](#). Aunque la Ley 602 y la Ley Marco 031 brindan un marco básico de responsabilidades del Estado para su implementación, no obstante deben reglamentarse y definirse metodologías para implementar los siguientes aspectos: (i) la definición de responsabilidades sectoriales y territoriales en la formulación de planes de recuperación que busquen reducir la vulnerabilidad preexistente; (ii) la actualización de planes de desarrollo después de ocurrido un desastre; (iii) la participación de la sociedad civil en la recuperación; y (iv) la definición de la duración de las etapas de reactivación económica y reconstrucción; entre otros. El subíndice del iGOPP correspondiente a la Planificación de la Recuperación tiene un valor de 9%.

- 1.12 **Protección financiera.** Es la política pública de la GRD que busca la combinación óptima de mecanismos e instrumentos financieros de retención y transferencia del riesgo para poder acceder a recursos financieros oportunos, lo cual mejora la capacidad de respuesta ante la ocurrencia de desastres y amortigua el impacto en el balance fiscal del Estado. En Bolivia, la implementación de una estrategia integral de gestión financiera frente al riesgo de desastres se ve dificultada al no haberse definido las competencias a nivel ministerial para esta política pública y no contar con un dimensionamiento de las pérdidas probables del país asociadas a eventos recurrentes, severos y catastróficos. Como consecuencia, el país no ha establecido el nivel de cobertura financiera necesario para financiar los gastos de las emergencias, los instrumentos financieros más adecuados para proporcionar dicha cobertura (provisiones presupuestales, fondos de reserva para emergencias, líneas de crédito contingente, seguros y bonos catastróficos), así como tampoco ha desarrollado políticas de aseguramiento de la infraestructura pública. El subíndice del iGOPP correspondiente a la Protección Financiera tiene un valor de 35%.

5. Conceptualización de la operación y alineación estratégica

- 1.13 El programa busca impulsar un proceso de reforma normativa e institucional que aborde en forma integral los tres ámbitos de la GRD: (i) la gestión prospectiva, que busca evitar la creación del riesgo a futuro; (ii) la gestión correctiva dirigida a disminuir el riesgo existente; y (iii) la gestión reactiva que busca responder a las emergencias, ya sean por un peligro inminente o por la materialización del riesgo.
- 1.14 Con la primera operación se definirán las responsabilidades sectoriales y territoriales para la GRD y se reglamentará el principal instrumento financiero para la implementación de la política (FORADE). Esto se realizará mediante la aprobación de normativa específica en GRD, en concreto el reglamento de la Ley 602 a través de un Decreto Supremo del Consejo de Ministros. Con la segunda operación se implementará la política pública en GRD mediante: (i) la inclusión de la GRD y la ACC en la planificación integral del Estado y en la inversión pública; (ii) la ampliación de la cobertura financiera para atender emergencias; y (iii) la habilitación de recursos para inversión en GRD y ACC; entre otros.
- 1.15 Esta primera operación constituye una aplicación integral de los principios de la Política sobre GRD del Banco (OP-704) y en este sentido los componentes y acciones que se describen más adelante son consistentes con las mejores prácticas

y recomendaciones que emanan de esta política. Así, la Política (GN-2354-5) plantea una actitud proactiva para reducir el costo de los desastres en la región por medio de un planteamiento integral que preste especial atención a las medidas adoptadas antes de que una amenaza se torne en desastre, más que a las acciones posteriores de respuesta. Este planteamiento pretende que la prevención del riesgo de desastres constituya parte integrante de la gobernanza e incluye el siguiente conjunto de actividades: análisis de riesgos para identificar la índole y magnitud de los posibles efectos que encaran los países miembros y que afectan a las inversiones en el desarrollo; medidas de reducción del riesgo (prevención y mitigación) para hacer frente a las fuentes estructurales y no estructurales de vulnerabilidad; protección financiera y transferencia del riesgo para distribuir los riesgos financieros en el tiempo y entre diferentes agentes; preparación e intervención ante emergencias para que los países estén en mejores condiciones de afrontar en forma rápida y eficaz una emergencia, y acciones posteriores de rehabilitación y reconstrucción para contribuir a una recuperación efectiva y resguardarse de desastres en el futuro. Evidencia empírica de reformas similares en la región, promovidas a través de operaciones del Banco y que incorporan una visión integral de los componentes de la GRD, demuestra que este tipo de intervenciones tienen impactos importantes en la gobernabilidad para la GRD medida a través del iGOPP. Estas intervenciones se refieren a reformas en Perú y Colombia en contextos similares al de la presente operación. En ambos países las evaluaciones de impacto de las operaciones (PE-L1138 y CO-L1103) utilizaron una metodología reflexiva basándose en un cálculo del iGOPP. La medición del iGOPP demuestra que a causa de la implementación de las reformas promovidas por el Banco, los países experimentaron una mejora significativa en la gobernabilidad para la GRD. Específicamente, [en el caso de Perú](#), la medición de la línea de base indica que el país tenía un iGOPP de 31% en 2011 alcanzando un nivel de 52% en 2014, después de la implementación del PBP. [En el caso de Colombia](#), la medición de la línea de base indica que el país tenía un iGOPP de 40% en 2010 alcanzando un nivel de 56% en 2012, después de la implementación del PBP. Por otro lado, un análisis realizado para evaluar la contribución de la mejora de las condiciones de gobernabilidad para la GRD en la reducción del riesgo ante la ocurrencia de desastres [en el caso de Bogotá](#), demuestra que las condiciones favorables para la GRD creadas por las modificaciones normativas introducidas a nivel nacional han inducido modificaciones normativas a nivel local que se han traducido en acciones efectivas en reducción de riesgo de desastre con beneficios económicos considerables.

- 1.16 El programa considerará las lecciones aprendidas durante reformas similares acompañadas por el Banco en Perú, Panamá y Colombia: la importancia de: (i) contar con recursos predecibles para la implementación de políticas en GRD y ACC. Esto se realizará a través del FORADE y el Fondo Plurinacional de la Madre Tierra; (ii) definir mecanismos de seguimiento del gasto público en GRD, mediante la creación de un clasificador de gasto público en GRD por parte del Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo (VIPFE); (iii) separar roles y responsabilidades entre la reducción del riesgo y la atención a la emergencia, a través del reparto de funciones entre el MPD y el MD mediante

el reglamento de la Ley 602; (iv) enfatizar el fortalecimiento normativo e institucional de la identificación del riesgo como base para las demás políticas de GRD, mediante la definición de responsabilidades para la identificación del riesgo en el reglamento de la Ley 602; (v) respaldar el liderazgo de las entidades con competencias en la planificación y las finanzas públicas, mediante la definición de responsabilidades claves en el MPD y el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas en el reglamento de la Ley 602; y (vi) promover la GRD como principal mecanismo de ACC en el caso de eventos climáticos extremos, por medio de la articulación explícita entre el marco legal de GRD y el de ACC.

- 1.17 **Consistencia con prioridades nacionales, Estrategia País y el GCI-9.** Esta operación está alineada con el Plan Nacional de Desarrollo vigente, plasmado en las Directrices de Planificación del Desarrollo de mediano y largo plazo hacia la Agenda Patriótica 2015, y su Estrategia de “Gestión de Calidad Ambiental y Gestión Integral de Riesgos”. En lo que respecta a las sinergias entre GRD y ACC, el programa está alineado con la opinión del Panel Intergubernamental de Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés) expresada en el [Informe Especial Sobre la Gestión de Riesgos de Fenómenos Extremos y Desastres para Fomentar la Adaptación al Cambio Climático](#) (IPCC 2012), donde se reconoce que, para eventos extremos, la principal manera como el cambio climático se manifiesta a nivel local es en forma de riesgo. Por esta razón y de acuerdo con lo señalado en dicho informe se concluye que, en general, las actividades de GRD son actividades de ACC cuando el riesgo en consideración se deriva de eventos hidrometeorológicos o climáticos. Esta situación es afortunada para el establecimiento de una política pública en materia de adaptación, pues significa que en el pasado y en el presente en la medida que se han realizado o se realizan acciones de GRD se están realizando acciones de ACC. Es por ello, en conformidad con la posición del IPCC, se concluye que esta serie programática se alinea con: (i) la prioridad de apoyo a países pequeños y vulnerables; y (ii) la prioridad del Programa de Financiamiento de Préstamos en apoyo de iniciativas sobre cambio climático, energía renovable y sostenibilidad del medio ambiente, establecido en el Informe sobre el Noveno Aumento General de Recursos del Banco (AB-2764). Asimismo el programa contribuirá a alcanzar las metas regionales de desarrollo: (i) países con capacidad de planificación en la mitigación y ACC; y (ii) reducción de pérdidas económicas producidas por desastres. El programa está alineado con la Estrategia del Banco para Bolivia 2011-2015 (GN-2631-1) al contribuir con: (i) el sector prioritario de fortalecimiento de la gestión pública; (ii) el área de diálogo de gestión de GRD; y (iii) el tema transversal de adaptación al cambio climático. Asimismo estuvo incluido en el Documento de Programación de País 2015 (GN-2805). Finalmente, el programa está alineado con la Estrategia de Infraestructura Sostenible para la Competitividad y el Crecimiento Inclusivo (GN-2710-5) al fomentar una mejor gobernanza de la infraestructura crítica.

B. Objetivos, Componentes y Costo

- 1.18 El objetivo es mejorar la gobernabilidad y capacidad financiera del país para la GRD, a través del fortalecimiento y modernización del marco normativo,

institucional y presupuestal de política pública para la GRD. El programa permitirá establecer un sistema de GRD con una estructura institucional con responsabilidades claramente delimitadas para los diferentes niveles de gobierno y ministerios, y con recursos financieros prestablecidos para la prevención y la atención de emergencias. El programa beneficiará a: (i) toda la población boliviana, en especial a los grupos más vulnerables y expuestos ante amenazas naturales, que se estiman en dos millones de personas ([BM 2014](#)); y (ii) a las principales entidades que integran el Consejo Nacional de Reducción de Riesgos y Atención de Emergencias (CONARADE; ¶3.1), instancia superior de decisión, coordinación y con importantes atribuciones para proponer políticas y estrategias sobre GRD. La [Matriz de Política](#) (Anexo II) establece la secuencia de compromisos para el programa, estructurados en los siguientes componentes:

- 1.19 **Componente 1. Estabilidad macroeconómica.** El objetivo de este componente es mantener un marco macroeconómico estable y consistente con los objetivos del Programa y la Carta de Política.
- 1.20 **Componente 2. Desarrollo del marco rector.** Este componente tiene por **objetivo:** Desarrollar y fortalecer el marco general de gobernabilidad para la GRD. Los principales **compromisos de política** de este componente son: (i) incorporación de la GRD en el Plan Quinquenal de Desarrollo; (ii) aprobación del reglamento de la Ley 602 que regule un fondo (FORADE) para el financiamiento de actividades de prevención de desastres, que defina competencias en GRD de los ministerios integrantes del CONARADE (¶1.6), y establezca responsabilidades de evaluación de la GRD por parte de las entidades de fiscalización del Estado; (iii) formulación de lineamientos para la creación de un clasificador para GRD y ACC en el sistema de inversión pública a cargo del VIPFE; (iv) definición de la combinación óptima de instrumentos de reducción, retención y transferencia de riesgos mediante el inicio de un estudio que calcule la asignación más efectiva uno de los principales instrumentos estratégicos en CC, incorporando consideraciones de GRD: la política plurinacional de cambio climático. Con el segundo PBP se avanzaría en la habilitación del FORADE, la incorporación del clasificador en GRD en el sistema nacional de inversión pública, y la aprobación de instrumentos de planificación estratégica que incorporen consideraciones en GRD. Asimismo, se dejaría encaminado el proceso de reforma a nivel del marco normativo de la planificación del Estado, asegurando la inclusión de la GRD en el anteproyecto de Ley del SPIE. A nivel de evaluación de los procesos de la GRD, se considera prudencial no incorporar compromisos en el segundo PBP relacionados con este tema para dar tiempo a una implementación efectiva del nuevo marco normativo antes de proceder a su evaluación.
- 1.21 **Componente 3. Desarrollo normativo, institucional y de instrumentos de gestión sectorial y territorial.** Este componente complementa las reformas en gobernabilidad a partir del desarrollo de los siguiente ejes vitales de intervención:
 - a. **Identificación de riesgos.** Este eje tiene por objetivo mejorar las condiciones de política pública para la identificación de riesgos. Sus compromisos de política incluyen, entre otros, la aprobación de normatividad de GRD que: (i) designe

responsables para la definición de metodologías para la elaboración de estudios sobre efectos de cambio climático; (ii) mandate la identificación de infraestructura crítica en sectores y ETAs; (iii) defina responsabilidades para las ESP en el análisis de riesgo; y (iv) establezca que los estudios de riesgo deben aplicar metodologías probabilistas. Estos compromisos se cumplirían mediante la aprobación de un reglamento de la Ley 602 que considerase estos atributos de calidad. Tras definir con este primer PBP responsabilidades institucionales y características de los análisis de riesgos, el segundo PBP se centraría en la definición de metodologías, lineamientos, guías y en la realización de un estudio piloto para operativizar los mandatos de la Ley 602. Algunos de estos compromisos están siendo apoyados con cooperación técnica del Banco (¶2.2).

- b. **Reducción de riesgos.** Este eje tiene por objetivo mejorar las condiciones de política pública para la reducción de riesgos. Sus compromisos de política incluyen, entre otros, la aprobación de normatividad de GRD que: (i) defina las responsabilidades sectoriales, de ETAs y ESP en reducción de riesgos en infraestructuras críticas o esenciales; y (ii) mandate la inclusión del análisis de riesgo en todas las fases de la inversión pública. Estos compromisos se cumplirían mediante la aprobación de un reglamento de la Ley 602 que integre ambas consideraciones de política. Al igual que el eje anterior, con este primer PBP se definen responsabilidades institucionales y el mandato de inclusión de la GRD en la inversión pública. El segundo PBP se centrará en la elaboración de directrices, guías y referentes técnicos para la reducción de riesgos.
- c. **Preparativos para la respuesta.** Este eje tiene por objetivo: Mejorar las condiciones de política pública para los preparativos para la respuesta. Sus compromisos de política incluyen que la normatividad que regula los procesos de preparativos y respuesta, esto es, el reglamento de la Ley 602, considere los siguientes atributos de calidad: (i) mandata la formulación de planes de emergencia y contingencia en el nivel nacional y sectorial; (ii) establece que las acciones de respuesta y asistencia humanitaria deben basarse en evaluaciones de daños y análisis de necesidades; (iii) define la realización de simulacros y simulaciones; (iv) mandata la formulación de lineamientos metodológicos para la elaboración de planes de contingencia en los distintos niveles ETAs; y (v) regula la coordinación de la asistencia internacional en caso de desastre. Asimismo, la formulación del Plan de Contingencias del fenómeno El Niño Oscilación Sur del Ministerio de Medio Ambiente y Agua (MMAyA). Mientras con este PBP se definen responsabilidades técnicas y se formula un plan de contingencias institucional, el segundo PBP se centraría en el diseño e implementación de instrumentos operativos, y en la aprobación del plan de contingencias elaborado.
- d. **Planificación de la recuperación.** Este eje tiene por objetivo: Mejorar las condiciones de política pública para la planificación de la recuperación postdesastre. Se incluye como compromiso de política la aprobación de normatividad de GRD que mandate a los ministerios la formulación de planes de recuperación postdesastre que busquen reducir la vulnerabilidad preexistente. Este compromiso se cumpliría mediante la aprobación de un reglamento de la Ley 602 que integre dicho mandato. Mientras que con primer PBP se definen

responsabilidades institucionales, el segundo PBP se centraría en precisar normativamente algunos atributos de calidad de los procesos de recuperación, y en desarrollar algunos mecanismos y guías para implementar adecuadamente los mandatos normativos para este proceso de la GRD.

- e. **Protección financiera.** Este eje tiene por objetivo: Mejorar las condiciones de política pública para la protección financiera. Sus compromisos de política incluyen: (i) reglamentación de un fondo (FORADE) para el financiamiento de la atención de emergencias; y (ii) aprobación de normatividad que asigne competencias en materia de protección financiera frente al riesgo de desastres. Ambos compromisos se cumplirían mediante la aprobación de un reglamento de la Ley 602 que considere estos aspectos de reforma. Mientras que con este primer PBP se definen responsabilidades institucionales y el instrumento financiero principal, con el segundo PBP se dimensionarán las pérdidas potenciales buscando apoyar un uso más efectivo del instrumento financiero.

C. Indicadores Claves de Resultados

- 1.22 El principal impacto esperado de la serie programática es contribuir a mejorar la gobernabilidad y capacidad financiera del país para la GRD. La gobernabilidad para la GRD se medirá utilizando el iGOPP (¶1.5) de Bolivia en relación a la línea de base correspondiente a 2014 (iGOPP>38%). Asimismo, el incremento en la capacidad financiera gracias al ahorro logrado por la utilización de una combinación de instrumentos de cobertura más eficiente, se medirá a través de la reducción en la nueva deuda incurrida como porcentaje del PIB para atender la emergencia, rehabilitación y reconstrucción ante la ocurrencia de un desastre.
- 1.23 Con las acciones del programa se logrará un marco normativo, institucional y presupuestal sustancialmente mejorado, consistente con las mejores prácticas internacionales y que lleve a una GRD descentralizada, interinstitucional y multisectorial. Este nuevo marco normativo e institucional y presupuestal garantizan la sostenibilidad de los resultados de la operación. Específicamente, el programa está diseñado para incidir directamente en algunos de los indicadores que miden la existencia de condiciones adecuadas de gobernabilidad para implementar una política pública en GRD, reflejadas en los subíndices del iGOPP correspondientes al marco rector, identificación de riesgos, reducción de riesgos, preparativos, planificación de recuperación y protección financiera. El cuadro 1 identifica los subíndices sobre los cuales se espera incidir directamente para mejorar los niveles observados en la línea de base del 2014.

Cuadro 1. Subíndices del iGOPP

Descripción de indicador	Línea de base	Meta a alcanzar
Subíndice de Marco General (MG)	69%	85%
Subíndice de Identificación de Riesgos (IR)	45%	59%
Subíndice de Reducción de Riesgos (RR)	34%	47%
Subíndice de Preparación para la Respuesta (PR)	34%	48%
Subíndice de Planificación para la Recuperación Postdesastre (RC)	9%	42%
Subíndice de Protección Financiera (PF)	35%	43%

- 1.24 La [Matriz de Resultados](#) describe los indicadores de impacto y resultados, la línea de base y las metas del programa. Asimismo, los detalles relacionados con la construcción e implementación del iGOPP, su metodología y sus componentes se encuentran en el [Plan de Monitoreo y Evaluación de Impacto](#).

D. Evaluación Económica

- 1.25 La [Evaluación Económica](#) presenta un análisis de las principales políticas suscritas con esta serie programática y que están asociadas con los componentes de reducción de riesgos, desarrollo del marco rector y protección financiera, combinando metodologías de costo-beneficio y costo-efectividad. Específicamente, como parte de las reformas en reducción de riesgos que hacen parte de este PBP, el GdB aprobará una normatividad que obligue a las entidades públicas a reducir la vulnerabilidad de edificaciones esenciales o infraestructura crítica a través de medidas de reforzamiento o restitución. Estas inversiones generarán una reducción de la Pérdida Anual Esperada (PAE) en caso de ocurrencia de un desastre en un monto de hasta US\$78,4 millones (VAN) con una Tasa Interna de Retorno (TIR) de 37,1%⁵. Por otro lado, como parte de los componentes de desarrollo del marco rector y protección financiera, el GdB reglamentará un fondo para el financiamiento de actividades de reducción de riesgos y de atención de emergencias (FORADE). La reglamentación del FORADE contribuirá a disminuir la vulnerabilidad fiscal del GdB ante la ocurrencia de desastres, al proveer recursos para la atención de desastres y para la contratación de instrumentos de transferencia del riesgo. Este instrumento disminuirá los recursos que el gobierno debe gestionar de otras fuentes, tales como endeudamiento externo expost.
- 1.26 En conclusión, en el escenario con PBP, el GdB incrementa su capacidad financiera para la GRD. El cuadro 2 muestra el requerimiento de recursos y el endeudamiento adicional en el que incurriría el país como porcentaje del PIB para atender la emergencia, rehabilitación y reconstrucción ante la ocurrencia de eventos con diferentes probabilidades de ocurrencia.

Cuadro 2. Requerimiento de recursos y endeudamiento

	Evento recurrente (con P=18%)		Evento severo (con P=10%)		Evento catastrófico (con P=2%)	
	Sin PBP	Con PBP	Sin PBP	Con PBP	Sin PBP	Con PBP
Requerimiento de recursos (US\$ millones)	470	387	841	758	4.666	4.583
Endeudamiento /PIB	0,47%	0,11%	1,62%	0,79%	13,48%	12,65%

⁵ Utilizando un horizonte de 20 años y una tasa de descuento de 12%.

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumentos de Financiamiento

- 2.1 El programa se establece como una serie de dos PBPs, independientes pero relacionados técnicamente. Se elige esta modalidad, en conformidad con el documento CS-3633-1 sobre Préstamos en Apoyo a Reformas de Política: Directrices sobre Preparación y Aplicación, porque brinda flexibilidad para adaptarse al cambio de circunstancias que puedan darse durante la ejecución, y para revisar el alcance del programa a lo largo del tiempo. Mediante el cumplimiento de los compromisos establecidos para las dos operaciones se alcanzará el objetivo establecido para la serie programática. El monto del primer PBP ha sido establecido considerando las necesidades financieras del país (¶1.2) y el ejercicio de programación con el Banco. El desembolso de los recursos del financiamiento estará sujeto al cumplimiento, por parte del prestatario, de las condiciones generales y especiales (de reforma de política) que se establezcan en el respectivo contrato de préstamo. El monto del segundo PBP será definido con el gobierno durante el proceso de programación con base a las necesidades de financiamiento del país. Dados los avances del país desde la aprobación de la Ley 602, se espera que todos los compromisos de esta primera operación estarán cumplidos antes de llevarla a consideración del Directorio.
- 2.2 El financiamiento de este PBP se hará de la siguiente forma: US\$114.024.000 con recursos del CO y US\$28.506.000 con recursos del Fondo para Operaciones Especiales. Asimismo, se ha apoyado el diseño del PBP y la implementación de sus compromisos de política con la cooperación técnica ATN/OC-14904-BO, aprobada en febrero de 2015, de US\$370.000 proveniente del Fondo de Países Pequeños y Vulnerables. Entre las consultorías financiadas se destacan el apoyo a la elaboración del reglamento de la Ley 602 y del FORADE, y la definición del clasificador en GRD en el sistema de inversión pública.

B. Riesgos Ambientales y Sociales

- 2.3 Esta operación no tiene impactos ambientales negativos e integra la sostenibilidad ambiental como un requisito intrínseco del programa. De acuerdo a la directiva B.13 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703) esta operación no requiere clasificación por ser un PBP.

C. Otros Riesgos

- 2.4 Aun cuando inicialmente se identificó un riesgo de Gestión Pública relacionado con un eventual atraso en la aprobación del reglamento de la Ley 602 como consecuencia de las observaciones realizadas durante el proceso de revisión formal por los Ministerios de Finanzas y Autonomías a los artículos de dicho reglamento referidos al FORADE y a las competencias de las ETAs, respectivamente, dicho riesgo fue mitigado durante la preparación de este PBP. Al iniciar la tramitación de este PBP fue clasificado como riesgo medio (impacto alto, por la importancia del reglamento para este PBP, aunque con probabilidad baja dado lo avanzado del trámite). Para mitigar este riesgo se acordó con el

ejecutor la realización de reuniones a nivel viceministerial para atender las observaciones realizadas al reglamento.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

A. Resumen de los Arreglos de Implementación

- 3.1 El Estado Plurinacional de Bolivia será el prestatario. El organismo ejecutor será el MPD, a través del VIPFE, que estará a cargo de dar seguimiento al cumplimiento de los compromisos de la Matriz de Política que asumen diversas instituciones del estado (Anexo II). Como unidad ejecutora, el VIPFE tendrá por responsabilidades: (i) mantener la comunicación oficial con el Banco y entregar evidencia del cumplimiento de las condiciones de la operación, y todo otro informe que el Banco pueda requerir en los plazos y condiciones acordadas; (ii) impulsar las acciones tendientes al logro de los objetivos de política definidos, en particular las condiciones incluidas como mecanismos activadores de este programa; y (iii) reunir y entregar al Banco toda la información e indicadores que contribuyan a que el GdB y el Banco puedan monitorear, medir y evaluar los resultados del programa. El VIPFE coordinará la recepción de la evidencia de los compromisos que asumen diversas instituciones de gobierno (MPD, MD, APMT y MMAyA), según se especifica en la [Matriz de Medios de Verificación](#).

B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo y Evaluación de Resultados

- 3.2 Los compromisos programáticos definidos en la Matriz de Política, así como la [Matriz de Medios de Verificación](#) y la [Matriz de Resultados](#) establecen los parámetros para la supervisión y evaluación de resultados del programa. En el MPD la responsabilidad de estas acciones es del VIPFE. Como la mayoría de los compromisos del primer PBP dependen de la aprobación de un mismo verificable (reglamento de la Ley 602) que es responsabilidad de dos ministerios (el propio MPD, y MD), no se requiere una instancia de coordinación multisectorial sino que el VIPFE se articulará de forma bilateral con los ministerios involucrados.
- 3.3 Para la evaluación de impactos y resultados del programa se empleará una metodología reflexiva que medirá los indicadores respectivos antes y después del programa. La mayoría de los indicadores corresponden a la metodología del iGOPP, desarrollada por el Banco. Se cuenta con una línea de base de 2014 para todos los indicadores, así como sus metas respectivas para el final de la serie PBP. Se han considerado recursos provenientes de la cooperación técnica ATN/OC-14904-BO (¶2.2) para la evaluación de impacto. El presupuesto y el cronograma de actividades para dicha evaluación están detallados en el [Plan de Monitoreo y Evaluación de Impacto](#).

IV. CARTA DE POLÍTICAS

- 4.1 El Banco ha acordado con el GdB las políticas macroeconómicas y del sector incluidas en la [Carta de Políticas](#) del MPD, describiendo los principales componentes de la estrategia del país respecto al programa y reafirmando su compromiso en implantar las actividades acordadas en la Matriz de Política.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo			
Resumen			
I. Alineación estratégica			
1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID	Alineado		
Programa de préstamos	-Préstamos a países pequeños y vulnerables -Préstamos en apoyo de iniciativas sobre cambio climático, energía renovable y sostenibilidad del medio ambiente		
Metas regionales de desarrollo	-Países con capacidad de planificación en mitigación y adaptación al cambio climático -Daños económicos notificados anualmente como resultado de desastres naturales		
Contribución a los productos del Banco (tal como se define en el Marco de Resultados del Noveno Aumento)			
2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país	Alineado		
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2631-1	Adaptación al cambio climático.	
Matriz de resultados del programa de país	GN-2805	La intervención está incluida en el Programa de Operaciones de 2015.	
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. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad	Evaluable	Ponderación	Puntuación máxima
	7.7		10
3. Evaluación basada en pruebas y solución	9.6	33.33%	10
3.1 Diagnóstico del Programa	3.0		
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas	3.6		
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados	3.0		
4. Análisis económico ex ante	8.0	33.33%	10
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, Análisis Costo-Efectividad o Análisis Económico General	2.5		
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados	2.0		
4.3 Costos Identificados y Cuantificados	0.0		
4.4 Supuestos Razonables	2.0		
4.5 Análisis de Sensibilidad	1.5		
5. Evaluación y seguimiento	5.5	33.33%	10
5.1 Mecanismos de Monitoreo	1.5		
5.2 Plan de Evaluación	4.0		
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación			
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad	Medio		
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)			
No-Fiduciarios			
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:			
Igualdad de género			
Trabajo			
Medio ambiente			
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	Sí	Se proporcionó asistencia técnica para apoyar la revisión de políticas existentes y el diseño de nuevas políticas que se implementarán con el PBP (ATN/OC-14904-BO).	
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.			

Esta es la primera de dos operaciones previstas de una serie de dos Préstamos Programáticos de apoyo a Reformas de Política (PBP) que pretenden mejorar la gobernabilidad y la capacidad financiera del país para la Gestión del Riesgo de Desastres (GRD), a través del fortalecimiento y modernización del marco normativo, institucional y presupuestal de política pública para la gestión integral del riesgo de desastres. Se presenta un diagnóstico adecuado de los riesgos generales y pérdidas probables asociados a desastres naturales que enfrenta el país y la capacidad del gobierno boliviano de gestionar dichos riesgos. De manera similar a préstamos anteriores en el sector, las intervenciones propuestas emanan de deficiencias detectadas en la aplicación de los diferentes índices utilizados en el diagnóstico, y los resultados esperados se traducen en una mejora de dichos índices. Por ende, la lógica vertical del programa viene asegurada por construcción. Sin embargo, el indicador de impacto propuesto es el resultado directo de la implementación de las políticas y acciones del PBP (IGOPP), y no un indicador relacionado con los cambios esperados a mediano y largo plazo, a los cuales el programa contribuye.

El análisis económico general comprende una valoración del impacto esperado del componente de Reducción de Riesgo, con base en la reducción de la Pérdida Anual Esperada (PAE), y del componente de Protección Financiera. Los beneficios identificados son, en general, adecuados, sin embargo, la estimación de costos directos e indirectos no está adecuadamente identificada y cuantificada para el componente de reducción de riesgo. El Plan de Monitoreo y Evaluación cumple con los requisitos del DEM.

MATRIZ DE POLÍTICA

Objetivo general	Mejorar la gobernabilidad y capacidad financiera del país para la Gestión del Riesgo de Desastres (GRD), a través del fortalecimiento y modernización del marco normativo, institucional y presupuestal de política pública para la gestión integral del riesgo de desastres. Específicamente, se impulsará una serie de reformas dirigidas a mejorar las condiciones de política pública para la: (i) identificación del riesgo; (ii) reducción del riesgo; (iii) preparación para la respuesta; (iv) planificación de la recuperación postdesastre; y (v) protección financiera.
-------------------------	--

Objetivos de Política	Compromisos programáticos I (2015)	Compromisos programáticos II (2016)
Componente I: Estabilidad macroeconómica		
a. Mantener un marco macroeconómico estable.	Mantener un marco macroeconómico estable y consistente con los objetivos del Programa y la Carta de Política.	Mantener un marco macroeconómico estable y consistente con los objetivos del Programa y la Carta de Política.
Componente II: Desarrollo del Marco Rector		
a. Desarrollar y fortalecer el marco general de gobernabilidad para la Gestión del Riesgo de Desastres.	Reglamentación de un fondo para el financiamiento de actividades de Gestión del Riesgo de Desastres (GRD). <u>Responsables:</u> Ministerio de Defensa (MD) y Ministerio de Planificación del Desarrollo (MPD).	Habilitación de un fondo para el financiamiento de actividades de GRD. <u>Responsable:</u> MD. Creación de incentivos económicos para que las unidades de gestión territorial y los distintos sectores (ministerios) implementen acciones en GRD. <u>Responsable:</u> MD.
	Elaboración de una propuesta de reglamentos internos para la habilitación de un fondo para mitigación y adaptación al cambio climático (Fondo Plurinacional de la Madre Tierra). <u>Responsable:</u> Autoridad Plurinacional de la Madre Tierra (APMT).	Habilitación de un Fondo para mitigación y adaptación al cambio climático (Fondo Plurinacional de la Madre Tierra). <u>Responsables:</u> APMT.
	Preparación del Plan de Desarrollo Quinquenal que incorpora criterios de GRD. <u>Responsable:</u> MPD.	Aprobación del Plan de Desarrollo Quinquenal que incorpora criterios de GRD <u>Responsable:</u> MPD.

Objetivos de Política	Compromisos programáticos I (2015)	Compromisos programáticos II (2016)
		Formulación del anteproyecto de Ley del Sistema de Planificación Integral del Estado (SPIE) que incorpora mandatos para la gestión del riesgo de desastres en el ámbito de sus competencias. <u>Responsable:</u> MPD.
	Formulación de lineamientos para incorporar el enfoque de GRD y Adaptación al Cambio Climático (ACC) en el Sistema de Inversión Pública, con un clasificador que permita identificar las acciones de GRD y ACC. <u>Responsable:</u> MPD.	Incorporación del enfoque de la GRD y ACC en el clasificador del Sistema de Información sobre Inversiones (SISIN Web). <u>Responsable:</u> MPD. Al menos un ministerio que conforma el CONARADE ha adecuado sus procesos de planificación sectorial referidos a la GRD en el marco de sus atribuciones.
	Aprobación del reglamento de la Ley 602 que identifique las responsabilidades específicas de los ministerios que conforman el CONARADE respecto a la GRD en el marco de sus competencias. <u>Responsables:</u> MD y MPD.	
	Aprobación del reglamento de la Ley 602 que establece que la GRD debe ser objeto de monitoreo y evaluación por parte de las entidades de fiscalización del Estado. <u>Responsables:</u> MD y MPD.	
	Aprobación del reglamento de la Ley 602 que establece que el FORADE debe ser objeto de supervisión, seguimiento y evaluación por parte de las entidades de fiscalización del Estado. <u>Responsables:</u> MD y MPD.	
	Inicio de un estudio que analice la combinación óptima de instrumentos de reducción, retención y transferencia del riesgo para Bolivia con base en estudios probabilistas de riesgo. <u>Responsable:</u> MPD	Se ha definido la combinación óptima de instrumentos de reducción, retención y transferencia del riesgo para Bolivia con base en estudios probabilistas de riesgo. <u>Responsable:</u> MPD

Objetivos de Política	Compromisos programáticos I (2015)	Compromisos programáticos II (2016)
	Preparación de al menos uno de los principales instrumentos estratégicos de cambio climático que incorpora consideraciones de gestión de riesgo de desastres. <u>Responsable:</u> APMT	Aprobación de al menos uno de los principales instrumentos estratégicos en cambio climático que incorpora la GRD. <u>Responsables:</u> APMT y MMAyA
Componente III: Desarrollo Normativo, Institucional y de Instrumentos de Gestión Sectorial y Territorial		
a. Mejorar las condiciones de política pública para la identificación de riesgos		Formulación de normatividad que designe responsables de brindar asistencia técnica y lineamientos estratégicos a niveles territoriales y sectoriales para el análisis del riesgo de desastres. <u>Responsable:</u> MPD.
		Metodología y lineamientos estratégicos para la incorporación del análisis de riesgo en al menos un tipo de plan de desarrollo. <u>Responsable:</u> MPD.
	Aprobación del reglamento de la Ley 602 que designe responsables para la definición de metodologías y/o lineamientos estratégicos para la elaboración de estudios sobre efectos de cambio climático. <u>Responsables:</u> MD y MPD.	
	Aprobación del reglamento de la Ley 602 que establezca que los estudios de amenaza por eventos geológicos, climáticos e hidrológicos deben considerar la frecuencia de ocurrencia asociada a los niveles de intensidad de los eventos. <u>Responsables:</u> MD y MPD.	Realización de un estudio de cálculo probabilista por inundaciones en al menos una cuenca piloto que sirva de referencia para la definición de una metodología de análisis de riesgo. <u>Responsable:</u> MPD.
	Aprobación del reglamento de la Ley 602 que establezca que las empresas prestadoras de servicios públicos son responsables de realizar el análisis del riesgo de desastres en el ámbito de sus competencias. <u>Responsables:</u> MD y MPD.	
	Aprobación del reglamento de la Ley 602 que mandate la identificación de edificaciones esenciales, indispensables o infraestructura crítica en los diferentes sectores y niveles territoriales en el marco de las autonomías y competencias. <u>Responsables:</u> MD y MPD.	Formulación de directrices con criterios para orientar la identificación de edificaciones esenciales, indispensables o infraestructura crítica a nivel sectorial y territorial. <u>Responsable:</u> MPD.

Objetivos de Política	Compromisos programáticos I (2015)	Compromisos programáticos II (2016)
		Aprobación de normatividad que defina cuales son edificaciones esenciales, indispensables o infraestructura crítica en al menos un sector. <u>Responsable:</u> un ministerio integrante del CONARADE.
b. Mejorar las condiciones de política pública para la reducción del riesgo	Aprobación del reglamento de la Ley 602 que establezca que las entidades públicas deberán realizar acciones orientadas a reducir la vulnerabilidad de edificaciones esenciales, indispensables o infraestructura crítica a través de medidas de reforzamiento o sustitución. <u>Responsables:</u> MD y MPD.	Formulación de directrices con criterios que orienten a los sectores y entidades territoriales autónomas en la elaboración de normativas para reducir la vulnerabilidad de edificaciones esenciales, indispensables o infraestructura crítica a través de medidas de reforzamiento o sustitución. <u>Responsable:</u> MPD.
	Aprobación del reglamento de la Ley 602 que establece que las empresas prestadoras de servicios públicos son responsables de reducir el riesgo de desastres en el ámbito de sus competencias. <u>Responsables:</u> MD y MPD.	
	Aprobación del reglamento de la Ley 602 que establece que se deben definir referentes de riesgo aceptable para al menos 2 amenazas. <u>Responsables:</u> MD y MPD.	Al menos un sector ha definido referentes de riesgo aceptable para al menos dos amenazas. <u>Responsables:</u> MPD.
	Aprobación del reglamento de la Ley 602 que mandata la inclusión del análisis de riesgo en todas las fases de la inversión pública. <u>Responsable:</u> MD y MPD.	
	Aprobación de una norma para pre-inversión que incorpora la temática de GRD y ACC. <u>Responsable:</u> MPD.	Elaboración de guía de preinversión para al menos un sector que incorpora la GRD y ACC. <u>Responsables:</u> MPD.

Objetivos de Política	Compromisos programáticos I (2015)	Compromisos programáticos II (2016)
c. Mejorar las condiciones de política pública para los preparativos para la respuesta.	<p>Aprobación del reglamento de la Ley 602 que considere los siguientes atributos de calidad: (i) mandata la formulación de planes de emergencia y contingencia en el nivel nacional y sectorial; (ii) establece que las acciones de respuesta y asistencia humanitaria deben basarse en evaluaciones de daños y análisis de necesidades; (iii) define la realización de simulacros y simulaciones; (iv) mandata la formulación de lineamientos metodológicos para la elaboración de planes de contingencia en los distintos niveles ETAS; y (v) regula la coordinación de la asistencia internacional en caso de desastre.</p> <p><u>Responsables:</u> MD y MPD.</p>	<p>Aprobación de lineamientos metodológicos para la elaboración de planes de contingencia en los distintos niveles ETAS</p> <p><u>Responsables:</u> MD.</p> <p>Formulación de un protocolo que regule la ayuda mutua en caso de desastres</p> <p><u>Responsable:</u> MD</p>
	<p>Aprobación del reglamento de la Ley 602 que establezca mecanismos de participación de la sociedad civil en estos procesos a nivel de las ETAs.</p> <p><u>Responsables:</u> MD y MPD.</p>	<p>Identificación y activación de al menos un mecanismo de participación de la sociedad civil en la respuesta a una emergencia declarada</p> <p><u>Responsable:</u> MD</p>
	<p>Formulación del Plan de Contingencias del fenómeno El Niño Oscilación Sur del Ministerio de Medio Ambiente y Agua</p> <p><u>Responsable:</u> MMAyA y MD</p>	<p>Aprobación del Plan de Contingencias del fenómeno El Niño Oscilación Sur del Ministerio de Medio Ambiente y Agua</p> <p><u>Responsable:</u> MMAyA y MD</p>
d. Mejorar las condiciones de política pública para la planificación de la recuperación post desastre.	<p>Aprobación del reglamento de la Ley 602 que establezca que cada ministerio en el marco de sus competencias deberá formular planes de recuperación post-desastre que explícitamente busquen reducir la vulnerabilidad preexistente.</p> <p><u>Responsables:</u> MD y MPD.</p>	<p>Formulación del Plan Nacional de Recuperación que establezca que cada ministerio en el marco de sus competencias deberá formular planes de recuperación post desastre que definan la duración de la etapa en que se apoyará el restablecimiento de los medios de vida e infraestructura, durante la transición entre la respuesta y la reconstrucción.</p> <p><u>Responsables:</u> MD y MPD.</p> <p>Definición de un mecanismo de participación de la sociedad civil o de organizaciones sociales y no gubernamentales en la recuperación post desastre.</p> <p><u>Responsables:</u> MD y MPD.</p>

Objetivos de Política	Compromisos programáticos I (2015)	Compromisos programáticos II (2016)
		<p>Formulación de normatividad que regule la evaluación, revisión o actualización de planes de desarrollo de entidades territoriales autónomas y planes de ordenamiento después de ocurrido un desastre en las unidades de gestión territorial afectadas. <u>Responsable:</u> MPD</p> <p>Metodología y lineamientos estratégicos para la actualización de planes de desarrollo en escenarios post desastre de manera que no reproduzcan las condiciones de vulnerabilidad. <u>Responsable:</u> MPD.</p>
e. Mejorar las condiciones de política pública para la protección financiera.	<p>Reglamentación de un fondo (FORADE) para el financiamiento de actividades de atención de emergencias. <u>Responsable:</u> MD y MPD.</p>	<p>El Ministerio de Planificación ha dimensionado las necesidades de recursos para cubrir eventos recurrentes y catastróficos en base a análisis de Pérdidas Máximas Probables (PMP) por para diferentes periodos de retorno. <u>Responsable:</u> MPD</p>
	<p>Aprobación del reglamento de la Ley 602 que establezca funciones en materia de protección financiera frente al riesgo de desastres. <u>Responsables:</u> MD y MPD</p>	