



# ¿Por qué este informe? ?

Este informe resume los hallazgos clave de un diagnóstico de país sobre seguros inclusivos y el financiamiento de riesgos de desastres realizado por el Mecanismo de Seguros y Financiamiento de Riesgos (IRFF, por sus siglas en inglés) del PNUD y el PNUD Ecuador. El objetivo de este informe resumido es presentar una visión general de alto nivel de la siguiente información para Ecuador:

1

Los **riesgos clave**, especialmente climáticos

2

El estado actual del **seguro inclusivo**

3

El estado actual del **financiamiento del riesgo de desastres**

4

Las **recomendaciones para promover** los seguros inclusivos, el financiamiento para el riesgo de desastres y el desarrollo general.

Este resumen es un punto de partida para la discusión y la planificación de acciones colaborativas sobre los seguros inclusivos y el financiamiento de riesgos de desastres entre el PNUD y las partes interesadas, incluido el sector de seguros, agencias gubernamentales y otros actores del sector de desarrollo.

## Objetivos del IRFF

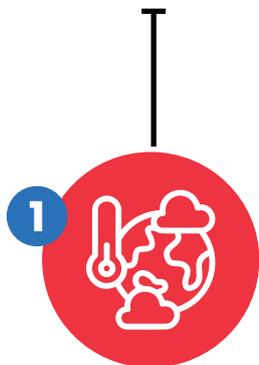
**Impactos:** Vulnerabilidad reducida, resiliencia aumentada de países y comunidades y perspectivas fortalecidas para el desarrollo sostenible.

**Resultados:** La resiliencia a largo plazo del país y la comunidad mejorada por el desarrollo y entrega de soluciones de seguros, finanzas de riesgo e inversiones, desde productos, herramientas y servicios, llevando hasta la transformación del mercado.

**Contacte a IRFF en caso de tener preguntas:** Si desea conversar acerca de los hallazgos y recomendaciones de este informe, comuníquese con:

[jorge.morillo@undp.org](mailto:jorge.morillo@undp.org)

# Mensajes clave



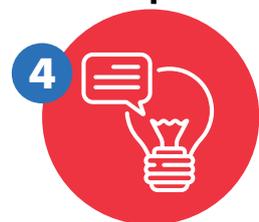
**Riesgos:** Ecuador está altamente expuesto a una amplia gama de riesgos naturales, incluyendo terremotos, erupciones volcánicas, deslizamientos de tierra y eventos climáticos, está clasificado como un país de "riesgo muy alto" en el informe de riesgos globales (WorldRiskReport) de 2023.<sup>1</sup>



**Seguros inclusivos:** El mercado de seguros inclusivos en Ecuador está en una etapa relativamente temprana de desarrollo (se identificaron 10 productos de microseguros en 2021, abarcando alrededor del 2% de la población de ingresos bajos y medios del país). Sin embargo, muchos factores actuales favorecen el desarrollo del mercado. La Junta de Política y Regulación Financiera (JPRF) se encuentra en la fase final de diseño de la regulación de microseguros y se ha otorgado al seguro un papel en la nueva Política Nacional y Estrategia para la Inclusión Financiera 2023-2027.



**Financiamiento de riesgo de desastres:** Ecuador ha desarrollado una estrategia formal de financiamiento de riesgo de desastres, pero aún no se ha implementado. Las partes interesadas consultadas para este estudio coincidieron en que el país carece de mecanismos financieros suficientes para afrontar los riesgos que enfrenta. En particular, el país depende en gran medida de mecanismos de financiamiento ex post, con pocos mecanismos de financiamiento ex ante implantados. Existen excepciones destacadas, como el Fondo Metropolitano para la Gestión de Riesgos y la Respuesta de Emergencia establecidos por el Municipio de Quito. En la actualidad, no se puede calcular con precisión la brecha de financiamiento del riesgo de desastres en Ecuador, debido a que no existe un mecanismo para cuantificar la responsabilidad eventual del gobierno en caso de desastres.



**Recomendaciones clave:** Para desarrollar seguros inclusivos en Ecuador es necesario definir y regular los microseguros; fomentar la innovación y la investigación de mercado; y aumentar la participación del sector privado a través de incentivos y la colaboración con el sector público. Con un enfoque estratégico y colaborativo, los seguros inclusivos pueden convertirse en una herramienta poderosa para mejorar la protección y la inclusión financiera en el país. Para mejorar el financiamiento soberano de riesgos de desastres se debe implementar la Estrategia de Gestión Financiera ante el Riesgo de Desastres para Ecuador desarrollada por el Ministerio de Economía y Finanzas y el Banco Mundial. Otras recomendaciones incluyen mejorar la coordinación de información y datos entre instituciones y sectores, desarrollar capacidades en el financiamiento de riesgos de desastres en organismos públicos, aumentar el diálogo entre el público y los sectores de seguros sobre riesgos de desastres e implementar una gama efectiva de instrumentos de financiamiento de riesgos de desastres.

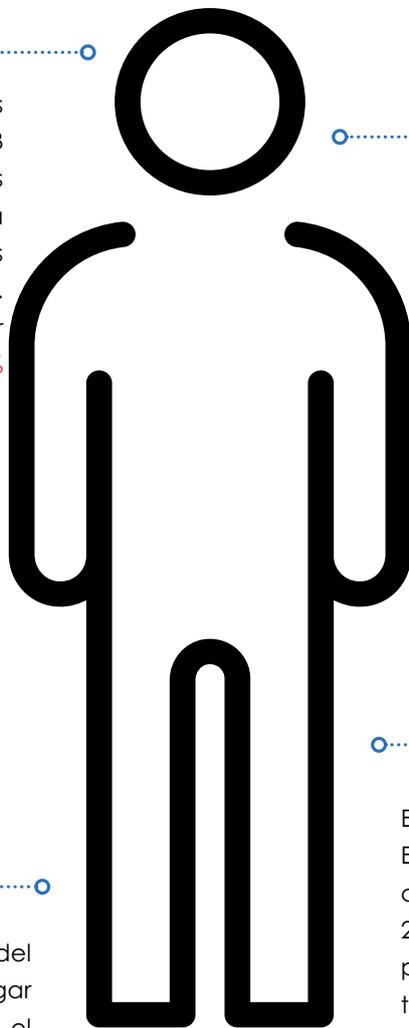
# Perfil de Desarrollo y Riesgo de Ecuador

## Indicadores clave macroeconómicos y de desarrollo

El **32,2%** de los ingresos totales del estado en enero de 2023 provinieron de las exportaciones de petróleo, evidencia de la alta dependencia de la economía en las materias primas y las exportaciones. En 2020, los productos del sector primario constituyeron casi el **80%** de las exportaciones.<sup>3</sup>

El **25,2%** de personas estaban en situación de pobreza de ingresos<sup>4</sup> a nivel nacional en diciembre de 2022, con pobreza extrema<sup>5</sup> el **8,2%**,<sup>6</sup> debido a las repercusiones de la pandemia del COVID-19, que causó una profunda recesión en el país y empeoró los incrementos en la pobreza que ya venían reflejándose.

El **15,87%** de crecimiento del producto interno bruto (PIB) tuvo lugar entre 2020 y 2022, debido a que el gobierno tomó medidas para combatir la recesión a partir de mediados de 2021 en adelante.<sup>7</sup> Sin embargo, el desempleo también aumentó durante este período. La inflación para marzo de 2023 fue del **2,85%**, una de las tasas más bajas en la región.<sup>8</sup>



El **39,2%** de los hombres tienen un empleo adecuado, en comparación con el **27,4%** de las mujeres.<sup>9</sup> Aunque se han establecido disposiciones legales y se han implementado iniciativas para promover la igualdad de género, aún se deben abordar desafíos importantes en relación con el acceso al empleo, la violencia de género, el crédito y la protección social.

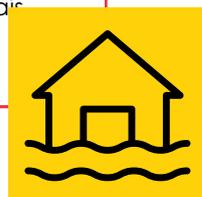
El **43,9%** de los hogares en Ecuador tenían al menos una computadora, laptop o tablet en 2020, mientras que, el **70,7%** de las personas usaban internet, el **62,9%** tenían al menos un teléfono celular activado y el analfabetismo digital a nivel nacional alcanzó el **10,2%**.<sup>10</sup>

## Contexto geográfico

La República del Ecuador se encuentra en la costa noroeste de América del Sur, sobre la línea ecuatorial. Ecuador está en la región del Cinturón de Fuego del Pacífico (una extensa área geográfica que rodea el borde del Océano Pacífico y se caracteriza por una intensa actividad sísmica y volcánica). La topografía de Ecuador es variada debido a la cordillera de los Andes, que cruza el país de norte a sur. Las cumbres en las zonas montañosas del país superan los 5.000 m de altitud, mientras que, la costa está formada en su mayoría por llanuras costeras extensas y planas, manglares y estuarios. La región oriental del país está compuesta por montañas y selva, con numerosos ríos descendiendo de los Andes hacia la cuenca del Amazonas. Debido a esta diversidad topográfica y geográfica, el país experimenta una gran variedad climática.<sup>11</sup>

## Contexto de riesgo

La ubicación de Ecuador en la región del Cinturón de Fuego del Pacífico, combinada con su topografía montañosa, hace que el país sea vulnerable a varios fenómenos naturales. Ecuador ha experimentado impactos particularmente severos por terremotos, fenómenos hidrometeorológicos (por ejemplo, El Niño y La Niña), erupciones volcánicas y deslizamientos de tierra. Por esta razón, el país está clasificado como de "muy alto riesgo", ocupando el puesto 18 en el Informe de Riesgos Mundiales del 2023, lo que lo sitúa entre los países más vulnerables del mundo ante el riesgo de desastre.<sup>12</sup>



# Riesgos clave / peligros<sup>13</sup>

## Erupciones volcánicas

Los volcanes en el país, como Cotopaxi (2015, 2022, 2023) y Tungurahua (1999-2006), han mostrado actividad en el pasado y continúan haciéndolo, representando una amenaza para las poblaciones cercanas.<sup>16</sup> Las erupciones volcánicas pueden generar flujos piroclásticos, lahares (flujos de lodo volcánico) y emisiones de ceniza que afectan a las comunidades cercanas y tienen un impacto significativo en la agricultura y la infraestructura.<sup>17</sup>

En 2019, Ecuador fue identificado como el país en América Latina y el Caribe en el que la mayor cantidad de personas habían sido afectadas por la actividad volcánica en el siglo XXI.<sup>18</sup> Entre enero de 2017 y enero de 2022, se registraron **nueve** procesos eruptivos (de los volcanes Sangay, Fernandina, Sierra Negra y Wolf). Según el Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional (IG-EPN), solo ha sido posible estudiar el 15% de los volcanes del país.<sup>19</sup>

## Terremotos

En el siglo XXI, se han registrado cinco terremotos importantes en Ecuador: Imbabura (2000), Napo (2005), Manabí (2006) y más recientemente los terremotos de 2016 y 2023. El terremoto de 2016 resultó en costos totales de reconstrucción de **US\$ 3.300 millones** (de los cuales el 67,4% fue financiado por el sector público).

El análisis realizado por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y el Banco Mundial muestra que los terremotos han generado las pérdidas históricas más costosas por desastres para Ecuador; los terremotos que ocurrieron en 1987, 1998 y 2016 resultaron en pérdidas totales de **US\$8.500 millones**.<sup>14</sup> El Banco Mundial estima que, en posibles escenarios sísmicos futuros con un período de retorno de 1 en 200 años, las pérdidas podrían alcanzar **30.600 millones de dólares**.<sup>15</sup>



## Inundaciones

Las inundaciones también son un riesgo recurrente en Ecuador,<sup>21</sup> especialmente en las áreas costeras y en la cuenca del Amazonas. En las temporadas de lluvias intensas, hay una alta probabilidad de inundaciones repentinas y desbordamientos de ríos. Estos eventos pueden causar daños significativos a hogares e infraestructuras, así como, la pérdida de vidas y desplazamiento de poblaciones. Entre 2014 y 2019, se registraron un total de **2.268** inundaciones, con un total de **263.476** personas afectadas.<sup>22</sup> Aunque los terremotos generan mayores pérdidas económicas, las inundaciones son la amenaza más común. Entre el 1 de enero y el 22 de abril de 2023 solamente, **1.592** eventos peligrosos fueron causados por las lluvias.<sup>23</sup>

## Fenómenos climáticos: El Niño y La Niña

El fenómeno de El Niño se caracteriza por un calentamiento anómalo de las aguas del Océano Pacífico que se acopla con un comportamiento anómalo de la atmósfera, lo que provoca sequías e inundaciones en varias partes de Ecuador. El fenómeno de La Niña ocurre cuando hay un enfriamiento inusual de las aguas del Pacífico, lo que puede provocar lluvias intensas y deslizamientos de tierra. Ambos fenómenos tienen un impacto significativo en la agricultura, la seguridad alimentaria y la infraestructura en Ecuador. Entre 1987 y 2016, El Niño y La Niña han sido responsables de **US\$4.400 millones** de pérdidas en el país.<sup>20</sup>

## Deslizamientos de tierra

La combinación de fuertes lluvias, topografía empinada, inestabilidad geológica, deforestación y mal manejo de escorrentías aumenta el riesgo de deslizamientos de tierra, que pueden destruir hogares, bloquear carreteras y representar un peligro para las comunidades locales.<sup>24</sup>

# Seguro inclusivo<sup>25</sup>: Estado

## Entorno propicio<sup>26</sup>

### Lo más destacado del entorno propicio para los seguros inclusivos en Ecuador

#### Regulaciones y políticas

##### Regulación de seguros relevante actual

- El microseguro en Ecuador está regulado por la **Ley General de Seguros** y sus directrices. A la fecha de julio de 2023, no existe un marco regulatorio específico para microseguros o seguros inclusivos.
- La **normativa para la comercialización de seguros a través de canales alternativos (Resolución No. 660-2021-S)** permite a las empresas funcionar como canales de venta de seguros, habilitando el uso de canales no tradicionales, que son importantes para el seguro inclusivo.
- La **Ley de Salud Prepagada – Asamblea, 2016 y el Reglamento a la Ley de Salud Prepagada – Asamblea, 2017** regulan los productos de medicina prepagada en el país.

##### El desarrollo de nueva regulación de microseguros

La JPRF está (a partir de julio de 2023) diseñando una **nueva regulación de microseguros**, que tiene como objetivo facilitar la provisión de productos de seguros para los sectores de la población que actualmente están desatendidos. Se espera que la regulación permita distribuir microseguros a través de canales alternativos, incluyendo proveedores de servicios financieros, corresponsales no bancarios, cooperativas, ONG, fundaciones, operadores de redes móviles, programas gubernamentales y otros. También establecerá requisitos simplificados en torno a la suscripción, reclamos y otros procesos. Esta regulación propuesta ha contado con el apoyo de organizaciones internacionales y la retroalimentación de actores locales e internacionales.

##### Estrategia Nacional de Inclusión Financiera

- En septiembre de 2023, la JPRF lanzó la **Política y Estrategia Nacional de Inclusión Financiera 2023-2027 (ENIF 2023-2027)**, que tiene como objetivo aumentar la inclusión financiera en el país.<sup>27</sup> La estrategia establece la importancia de la inclusión financiera, incluyendo el papel del seguro, y describe cinco áreas clave que la política abordará: puntos de acceso y canales financieros; suministro de productos básicos y servicios financieros digitales; financiamiento de las MIPYMES e infraestructura de crédito; protección al consumidor; y educación financiera.
- El seguro, junto con otros servicios financieros, se considera en todas estas áreas, pero las únicas acciones propuestas que se centran específicamente en el seguro son la acción 4 sobre permitir que los agentes y canales digitales sirvan como posibles canales para el seguro y la acción 13 sobre el desarrollo de regulaciones de microseguros. Sin embargo, la política representa un paso fundamental en el desarrollo de un mercado de seguros inclusivo en el país, debido a que reconoce explícitamente el seguro como un elemento importante de la inclusión financiera y facilita su inclusión en los esfuerzos nacionales de inclusión financiera y educación. Además, aunque el enfoque explícito en seguros en el ENIF es relativamente limitado, la JPRF ha mostrado un fuerte interés en incluir más acciones para promover seguros inclusivos durante la implementación de la política.





### Entidades reguladoras y supervisoras

- El mercado de seguros ecuatoriano está regulado por la **Junta de Política y Regulación Financiera (JPRF)**.
- La **Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros (SCVS)** supervisa el cumplimiento e implementación de las regulaciones de seguros. Hasta el 2015, la Superintendencia de Bancos era la principal autoridad reguladora de seguros, pero en ese año la Superintendencia de Compañías se convirtió en la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros, asumiendo el control y supervisión del sector de seguros privados en Ecuador.
- El Ministerio de Salud Pública juega un papel junto con la SCVS en la aprobación de productos de seguros de salud y la supervisión de sus aspectos médicos.

### Ministerios de gobierno y otras entidades estatales

- El **Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)** ofrece seguros agrícolas a agricultores de bajos ingresos a través de su programa CampoSeguro.
- El **Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES)** define y ejecuta políticas, programas y servicios para lograr la inclusión de las poblaciones vulnerables. En el pasado, el seguro funerario se ha ofrecido junto con pagos sociales, como en el caso del Bono de Desarrollo Humano.
- El **Consejo de Educación Superior** y las instituciones educativas tienen el potencial de crear nuevas oportunidades y promover carreras actuariales en Ecuador. También podrían aumentar la educación en seguros inclusivos para fortalecer la capacidad del sector asegurador.
- La **Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito** juega un papel clave en el financiamiento del riesgo de desastre de la ciudad capital y está interesada en explorar más a fondo la aplicación de seguros catastróficos.

### Organizaciones del sector financiero y de seguros

- La **Federación Ecuatoriana de Empresas de Seguros (FEDESEG)** es la unión nacional de compañías de seguros y reaseguros en Ecuador.
- El **Clúster Financiero del Ecuador** es una organización para la integración y cooperación en el sistema financiero. Consiste en 80 empresas, proveedores especializados e instituciones del sector financiero. El Clúster está desarrollando una iniciativa para promover la oferta y demanda de microseguros.
- La **Microinsurance Network (MiN)**, una red internacional, incluye a Ecuador en su estudio anual del Panorama de Microseguros, proporcionando información valiosa sobre el mercado de microseguros en el país. La organización también apoya las actividades de FEDESEG y el Clúster Financiero en la promoción de microseguros en Ecuador. La SCVS recientemente se unió a MiN como un nuevo miembro.

## Panorama del contexto de la oferta

### Cobertura de seguro general (tradicional e inclusivo): Datos rápidos

**30** compañías de seguros estuvieron activas en el sector de seguros en Ecuador en 2022 (sin incluir las compañías de medicina prepagada), incluyendo **6** compañías extranjeras y **2** reaseguradoras.

**US\$2.000 millones** en primas netas escritas fue el tamaño del mercado de seguros tradicional (incluyendo todas las compañías de seguros y excluyendo la medicina prepagada) en 2022.<sup>28</sup>



Se logró una penetración del **2,1%** (primas brutas escritas vs. PIB nominal provisional de US\$106.200 millones) en 2022 (**0,6%** para seguros de vida y **1,6%** para seguros generales),<sup>29</sup> frente al **1,9%** en 2021.<sup>30</sup> Esta penetración es similar a la de otros países en la región latinoamericana, pero mucho menor que las tasas de penetración globales (en el **7,1%** del PIB).

**US\$171.3 millones** en primas totales en 2022 fueron para el importante mercado de medicina prepagada de Ecuador.<sup>31</sup>

### Seguro inclusivo: Datos rápidos



- Dado que ni el microseguro ni el seguro inclusivo están oficialmente definidos en Ecuador, no se recopilan datos oficiales a nivel nacional.
- El estudio del Panorama de los Microseguros, de la Red de Microseguros, proporciona datos auto informados de algunos de los aseguradores del país. En 2021, el estudio identificó **10** productos de microseguros, cubriendo a más de **358.000** personas, representando solo el **2%** de la población de bajos y medianos ingresos del país. Esta es una tasa comparativamente baja, dado que el estudio registró una tasa del **13%** para la región en su conjunto.<sup>32</sup>

## Tipos de productos:

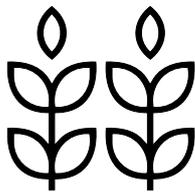
### Microseguros de vida y salud



Entre los 10 productos de microseguros identificados, la vida y la salud fueron las líneas de productos más importantes, conjuntamente responsables del **75%** de las personas cubiertas.<sup>33</sup>

Históricamente, el seguro de salud en Ecuador ha estado dominado por planes de salud prepagados, que son ofrecidos por proveedores de medicina prepagada en lugar de aseguradoras y están sujetos a una regulación separada.

### Microseguro agrícola



CampoSeguro es un producto de seguro agrícola que protege a pequeños y medianos agricultores, ganaderos y productores del sector forestal en caso de pérdidas, debido a eventos climáticos u otros riesgos. El seguro es gestionado por un equipo dedicado, bajo la Dirección de Gestión de Riesgos y Seguro Agrícola del MAG. El seguro es subsidiado por el Estado hasta el **60%** de la prima, y el producto está asegurado por aseguradoras privadas. Este producto de indemnización ha sido puesto a disposición a través de bancos privados, el banco público (BanEcuador), cooperativas de ahorro y crédito, casas comerciales y proveedores de semillas, entre otros canales.

### Microseguro catastrófico



Ecuador tiene un bajo nivel de cobertura de riesgo catastrófico. El seguro para riesgos catastróficos (incluyendo productos para todos los mercados, en lugar de un seguro específicamente inclusivo) representó solo el **2,4%** del total de primas netas emitidas en el país en 2019.<sup>34</sup>

## Distribución

Se espera que la próxima regulación de microseguros permita distribuir microseguros a través de una gama más amplia de canales alternativos. Actualmente, según la información presentada a la Red de Microseguros, los siguientes son los canales más comunes para los microseguros en Ecuador:<sup>35</sup>

- **Las cooperativas de ahorro y crédito** desempeñan un papel esencial en la prestación de servicios financieros a las poblaciones vulnerables en Ecuador. Existen **427** cooperativas de ahorro y crédito en el país, las cuales, están supervisadas por la **Superintendencia de Economía Popular y Solidaria**. Aunque no hay datos disponibles sobre el uso de cooperativas como canal de distribución para microseguros, varios aseguradores comentaron en entrevistas sobre su uso de este canal, mientras que, otros ven su potencial para llegar a clientes de bajos y medianos ingresos.
- Los **Bancos** en Ecuador están creciendo y ofrecen cada vez más carteras de microcréditos. Entre los principales bancos en Ecuador, el Banco Pichincha es conocido por distribuir microseguros y cuenta con una división dedicada a gestionar microseguros. Además, el Banco Solidario y BanEcuador, entre otros, distribuyen productos de microseguros.
- Los **Brokers** (corredores) y asesores de seguros en Ecuador tienen un papel importante en ayudar a las compañías de seguros a vender a personas de bajos ingresos y establecer alianzas de distribución, especialmente con cooperativas.



### Canales potenciales:

- **El sector de insurtech** ha crecido significativamente en Ecuador, con un crecimiento anual del **33%** en el número de empresas establecidas en 2022.<sup>36</sup>
- Otros canales de distribución potenciales propuestos por los interesados durante la investigación para este documento incluyen **municipios, cooperativas gremiales (por ejemplo, las cooperativas de buses y taxis), farmacias y operadores de redes móviles.**

## Demanda

Es difícil estimar el tamaño del mercado de microseguros en Ecuador, especialmente porque no se ha realizado una encuesta nacional de estratificación socioeconómica desde 2010. No se ha realizado ningún estudio en el país sobre la demanda de seguros inclusivos.



### Segmentos de mercado potenciales:

- **Empresas micro, pequeñas y medianas (MIPYMES).** Según datos de 2016, las MIPYMES representan el **98%** de las empresas en Ecuador y son responsables del **60%** del empleo en el país.<sup>37</sup>
- **Pequeños agricultores:** El **29%** de la fuerza laboral de Ecuador está empleada en la agricultura y el sector es responsable del **9%** del PIB. Aproximadamente el **75%** de los agricultores en Ecuador se consideran pequeños agricultores (con menos de 10 hectáreas de tierra) y estos agricultores proporcionan casi el **60%** de los suministros básicos de alimentos del país.<sup>38</sup>
- **El sector informal:** El sector informal en 2023 representa el **52,5%** de los empleos en Ecuador. Estos trabajos suelen ser inestables, con salarios bajos y protección social o derechos limitados.<sup>39</sup>
- **Mujeres:** Las mujeres en Ecuador tienen más probabilidades de trabajar en el sector informal<sup>40</sup> y sufrir desigualdades significativas.

# Financiamiento del riesgo de desastres: Estado



## Datos, información y evaluaciones de riesgo de desastres

Ecuador tiene varias fuentes nacionales de información sobre riesgos de desastres. Sin embargo, el país enfrenta importantes desafíos de datos, que incluyen la falta de sistematización y acceso a los datos existentes, la falta de información detallada sobre la exposición al riesgo y el impacto económico de los desastres y la necesidad de mejorar la capacidad a nivel local en la recopilación de datos sobre riesgos e impactos.

### Fuentes clave de datos nacionales:

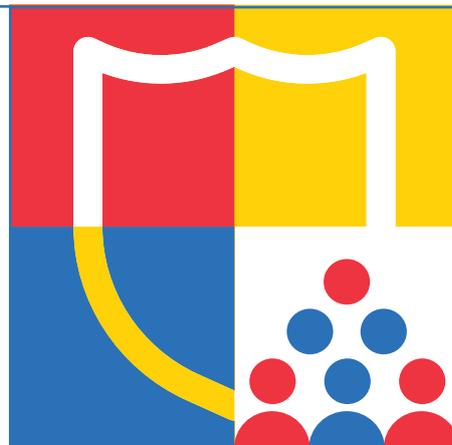
- El **Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología (INAMHI)** proporciona información y alertas tempranas sobre el clima, el tiempo y los recursos hídricos.
- El **Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional (IG-EPN)** es una unidad de investigación que monitorea y evalúa eventos, principalmente sísmicos y volcánicos, a través de estaciones sísmológicas y volcanológicas distribuidas en todo el país. Ha sido la entidad oficial para el Estado desde el 2003.
- La **Secretaría de Gestión de Riesgos** es el ente rector de la gestión integral de riesgos de desastres, entre sus acciones mantiene un registro nacional de los afectados por desastres. Esta información juega un papel clave en la respuesta a las personas afectadas, en parte porque determina quién recibe pagos sociales del MIES.
- El **Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)** tiene un tablero de control que reúne información sobre el impacto de los desastres en los pequeños y medianos agricultores y ganaderos del país, incluyendo información precisa sobre los efectos (daños y pérdidas) parciales y totales en cada región geográfica. En la actualidad, el proceso de recolección de datos requiere mucho tiempo, pero el ministerio planea desarrollar una aplicación para la recolección de información de manera digital.
- **Gobiernos autónomos descentralizados** (gobiernos locales) poseen información relevante sobre su población y sobre los eventos históricos de desastres. Grandes ciudades como Quito y Guayaquil tienen buena información, pero la información varía en otras localidades.
- El **Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS)** recopila información sobre salud, seguridad social y la distribución de pagos sociales en el país.
- El **MIES y BanEcuador** poseen información sobre las personas beneficiarias de pagos sociales a afectados por desastres y BanEcuador también posee datos sobre los beneficiarios de CampoSeguro.

## Marcos jurídicos, institucionales y políticos existentes

- Ecuador aprobó recientemente la Ley Orgánica de Gestión Integral del Riesgo de Desastres, esta ley establece una sección completa sobre los instrumentos de gestión financiera y el financiamiento para la gestión integral del riesgo de desastres. Al momento, se elabora el Reglamento a la ley.<sup>41</sup>
- La gestión de finanzas públicas debe llevarse a cabo a través del Presupuesto General del Estado, y la Secretaría Nacional de Planificación debe aprobar cualquier nueva iniciativa gubernamental, alineada con el plan nacional de desarrollo del país.
- **El Reglamento General Sustitutivo para el Manejo y Administración de Bienes del Sector Público** obliga a todas las instituciones que gestionan los bienes del Estado a proteger esos bienes a través de seguros.<sup>42</sup>

## Política

- En 2021, el MEF, con el apoyo del Banco Mundial, lanzó la **Estrategia de Gestión Financiera ante el Riesgo de Desastres**, generada con insumos de otros ministerios sectoriales y SGR.<sup>44</sup> La estrategia incluye tres componentes: la identificación de riesgos y obligaciones contingentes; la gestión de riesgos a través de instrumentos financieros; y el fortalecimiento de capacidades técnicas. Se propuso que el MEF creara una nueva unidad enfocada en el riesgo de desastres y que esta unidad lideraría la implementación de la estrategia. Hasta julio de 2023, esta unidad no ha sido formada y la estrategia no ha sido implementada. Sin la implementación de esta estrategia, no hay un enfoque estratégico oficial activo para el financiamiento del riesgo de desastres en Ecuador.
- A pesar de la falta de una política nacional sobre el financiamiento del riesgo de desastres, la gestión del riesgo de desastres en general se identifica como una prioridad dentro de la estrategia nacional y el **Plan Nacional de Desarrollo**.
- Basado en este plan nacional, la SGR desarrolló sus **Lineamientos Estratégicos para la Reducción de Riesgos de Ecuador**, publicados en 2021.<sup>45</sup> Esta política tiene como objetivo asegurar que cada actor en el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos prepare su propio plan de desarrollo a largo plazo para la reducción de riesgos.



- El **MEF** está a cargo de la política económica y financiera del país, y por lo tanto en el centro de la toma de decisiones financieras sobre el riesgo de desastres. Según la legislación ecuatoriana, cualquier crédito soberano o línea de crédito contingente debe ser aprobado por el Comité de Deuda Pública, del cual el Ministro de Economía y Finanzas es miembro. Además, los fondos para la ayuda en caso de desastres, según el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, solo pueden ser establecidos con la autorización del MEF.
- El **Banco Central de Ecuador** ha actuado como agente fiduciario de fondos para el alivio de desastres.
- En la gestión de riesgos de desastres, la entidad más importante es la **Secretaría de Gestión de Riesgos (SGR)**, que es el organismo público que lidera el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos y es responsable de la generación de políticas, estrategias y regulación para promover las capacidades del país para identificar, analizar, prevenir y mitigar los riesgos de desastres, así como, para recuperarse y reconstruir después de un desastre.<sup>43</sup>
- El **MAG** es responsable de gestionar los riesgos que afectan a los pequeños y medianos productores rurales. El marco regulatorio que delinea las actividades del ministerio incluye medidas tanto para la adaptación como para la mitigación, así como, para la gestión de riesgos. Además, el seguro agrícola subsidiado del MAG, CampoSeguro, es una importante contribución al financiamiento del riesgo de desastres.
- El **MIES** gestiona los pagos de apoyo social del gobierno, incluyendo pagos recurrentes para grupos vulnerables, así como, pagos de contingencia activados por desastres.

## Mecanismos e instrumentos de financiamiento para el riesgo de desastres<sup>46</sup>

Ecuador depende en gran medida del presupuesto estatal y de préstamos internacionales y hace poco uso de otros instrumentos, como seguros o fondos específicos preestablecidos. Además, el país depende en gran medida de mecanismos ex post (es decir, aquellos implementados después de la ocurrencia de un desastre).



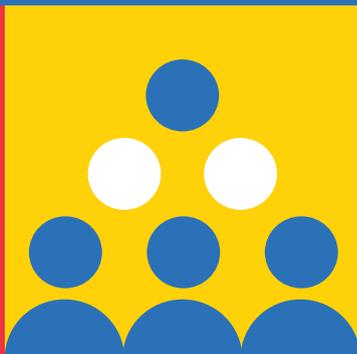
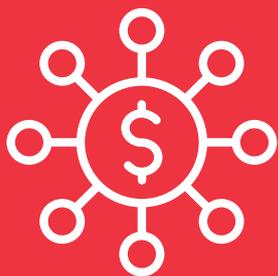
### Presupuesto gubernamental:

- Un **impuesto específico para cubrir los gastos de un desastre**<sup>47</sup> es una herramienta de financiamiento que se ha utilizado una vez en la historia reciente del país, en respuesta al terremoto de 2016. Se recaudó un total de US\$1.600 millones, lo que representa el 55% del monto total asignado para la reconstrucción de Manabí y Esmeraldas.
- Para generar recursos para manejar la pandemia de COVID-19 y fortalecer el sistema de salud del país, el gobierno implementó **la recaudación anticipada del impuesto a la renta**<sup>48</sup> para el año fiscal 2020 para personas y empresas que cumplieran con ciertas condiciones. Esta medida facilitó la recaudación de aproximadamente US\$296 millones.
- **Fondos públicos dedicados para el alivio de desastres** han existido en el pasado. El Fondo de Estabilización, Inversión Social y Productiva y Reducción del Endeudamiento Público (FEIREP) fue creado en 2002 a partir de los ingresos del Estado por su participación en el sector petrolero.<sup>49</sup> Un total del 20% del fondo fue reservado en un fondo de contingencia para la estabilización de los ingresos petroleros y para emergencias y catástrofes.<sup>50</sup> En 2002, el fondo fue renombrado, y en 2008 fue disuelto por una nueva ley que cerraba todos los fondos públicos provenientes de los ingresos del petróleo.<sup>51</sup>

- La Estrategia de Gestión Financiera ante el Riesgo de Desastres propone la creación de un nuevo **Fondo Nacional para la Asistencia de Desastres en Ecuador** administrado a través de un fideicomiso administrativo.<sup>52</sup> La importancia de establecer este fondo fue enfatizada por múltiples actores consultados para este estudio.
- Un **fondo sub-nacional** ha sido creado. El Municipio de Quito creó el **Fondo Metropolitano de Gestión de Riesgos y Atención de Emergencias (FMGR)** en 2008.<sup>53</sup> El fondo está destinado para la prevención y respuesta a emergencias, con hasta el 30% del fondo asignado para la gestión de riesgos y el 70% para la respuesta a emergencias.<sup>54</sup> El fondo ha demostrado ser una herramienta vital para el

municipio, pero enfrenta desafíos, incluyendo procesos oficiales prolongados y el tamaño limitado de su presupuesto en comparación con los altos costos de los desastres. No existen otros fondos municipales de este tipo en el país.

- **Los pagos sociales contingentes** son realizados por el MIES, que distribuye<sup>55</sup> pagos sociales no contributivos diseñados para proteger a las poblaciones vulnerables. Además, el MIES gestiona pagos de contingencia que se activan para grupos afectados en respuesta a desastres. Los desafíos enfrentados por el programa incluyen la falta de claridad sobre la elegibilidad, así como, problemas para identificar a los beneficiarios y realizar los pagos.



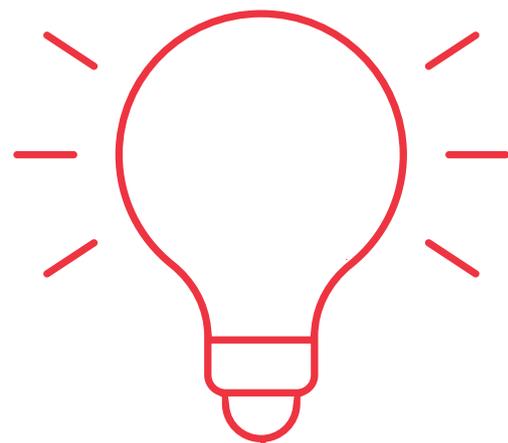
## Seguro

- Los ministerios del país están obligados a **asegurar los bienes públicos** bajo su cuidado, tales como centros de salud y escuelas. El Banco Mundial identificó oportunidades para asegurar otros activos con alto impacto social, como carreteras y obras hidráulicas.<sup>62</sup>
- **CampoSeguro**, el programa de seguro agrícola subsidiado es administrado por el MAG, este instrumento contribuye a al financiamiento del riesgo de desastre para los pequeños agricultores en el país, compensando las posibles responsabilidades contingentes del gobierno (por ejemplo, pagos de ayuda a los agricultores).

## Préstamos y subvenciones internacionales:

- El endeudamiento internacional juega un papel importante en la financiación del riesgo de desastres en Ecuador. El país tiene varias **líneas de crédito contingentes** con instituciones financieras internacionales, como el Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF),<sup>56</sup> el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial.<sup>57</sup> Estas líneas de crédito se han activado en varias ocasiones en los últimos años, siendo la más importante el terremoto del 16 de abril de 2016.
- Además, Ecuador **negocia préstamos después de desastres**. En los últimos años, se han otorgado préstamos desde el Fondo Monetario Internacional (FMI),<sup>58</sup> el Banco Europeo de Inversiones,<sup>59</sup> la Agencia Francesa de Desarrollo y el Banco Mundial.<sup>60</sup>
- Además, Ecuador ha recibido ayuda internacional en respuesta a desastres, tanto de fuentes no reembolsables como de fuentes reembolsables incluyendo la CAF.<sup>61</sup>
- Finalmente, los **bonos verdes** juegan un papel en el financiamiento de actividades de prevención de desastres. Por ejemplo, Ecuador se benefició de financiamiento a través de un bono verde del BID para un proyecto forestal destinado a reducir el riesgo de desastres.

# El camino a seguir para seguros inclusivos y el financiamiento del riesgo de desastres



Las siguientes recomendaciones han sido recogidas con el fin de promover el desarrollo de los seguros inclusivos y el financiamiento del riesgo de desastres en Ecuador.

## 1

### Recomendaciones para el desarrollo de seguros inclusivos

#### 1.1

**Demanda.** El sector de seguros tiene una escasa comprensión sobre las necesidades y preferencias de la población vulnerable, mientras que, la población vulnerable y desatendida carece de una cultura de seguros. Existen pocos esfuerzos por mejorar la situación y además estos se ven obstaculizados por un acceso limitado a servicios financieros, a internet y a servicios digitales entre ciertos grupos.

**Realizar investigaciones de mercado y análisis de datos para que el sector de seguros comprenda las necesidades de aquellas personas excluidas de los seguros tradicionales.**

- Se debe explorar un sistema para compartir datos entre actores privados y públicos.
- La investigación debe realizarse sobre el mercado objetivo de seguros inclusivos por segmentos clave. Idealmente, la investigación debería llevarse a cabo de manera conjunta a través de FEDESEG o el Clúster Financiero para beneficiar a todo el sector asegurador. Los actores estatales y los actores académicos, como las universidades, serían actores claves en estos estudios de demanda.

## 1.2

**Suministro y distribución.** Los seguros inclusivos son limitados y poco innovadores. Se necesitan mayores capacidades para el desarrollo de los seguros inclusivos en Ecuador, e incentivos al sector privado de seguros para que logre incursionar en este tipo de seguros. El programa subsidiado CampoSeguro no ha logrado expandirse para satisfacer las necesidades de los pequeños agricultores.

### **Mejorar la oferta y distribución de seguros inclusivos y microseguros.**

- Nuevos proyectos piloto deberían ser desarrollados para crear capacidad de seguros inclusivos y basarse en lecciones aprendidas en Ecuador con productos y/o canales de distribución no tradicionales.
- Iniciativas o proyectos piloto de seguros inclusivos conjuntos entre varias empresas o a través de organismos sectoriales deben ser considerados.
- Se deberían considerar incentivos desde el sector público para lograr el desarrollo de nuevas iniciativas de seguros inclusivos, con un beneficio social.
- Se deberían desarrollar soluciones integrales que combinen el beneficio de los seguros inclusivos con otros servicios de valor agregado y programas estatales.

### **Apoyar a CampoSeguro para expandir su alcance y abordar los desafíos existentes.**

- Desarrollar análisis y propuestas de posibles configuraciones institucionales entre actores públicos y privados para mejorar la gobernanza del programa.
- Realizar un estudio de viabilidad para ampliar el alcance del programa CampoSeguro y explorar opciones de nuevos productos paramétricos.
- La posibilidad de probar una versión paramétrica del producto debe ser evaluada.

### **Desarrollar la capacidad de los actores de seguros inclusivos en Ecuador.**

- A través de la creación de un curso de seguros inclusivo en un instituto local.
- Apoyar a los actores para que participen en cursos globales de seguros inclusivos (por ejemplo, el Programa de Maestría en Microseguros, los cursos de la OIT para seguros inclusivos, etc.).

## 1.3

**Entorno propicio.** Hasta que se implementen nuevas regulaciones de microseguros, las leyes existentes carecen de una definición y regulaciones para los microseguros. La estrategia nacional de inclusión financiera tiene un enfoque limitado en seguros inclusivos.

### **Fortalecer el entorno propicio para un próspero mercado de seguros inclusivos.**

- Para el desarrollo de regulaciones de microseguros y seguros inclusivos.
- Para el desarrollo de regulaciones específicas para seguros paramétricos.
- Para la implementación de ENIF 2023-2027, promoviendo el papel central del seguro en las cinco áreas de política de la estrategia, así como, proponiendo acciones concretas para promover seguros inclusivos.
- La JPRF es la entidad clave para desarrollar un enfoque estratégico más amplio para los seguros en el Ecuador, con énfasis en la inclusión.

# 2

## Recomendaciones para el desarrollo de financiamiento soberano de riesgo de desastres

### 2.1

**Medición y comprensión de los riesgos.** Los datos sobre los riesgos y sus impactos son limitados y necesitan ser mejor sistematizados.

**Mejorar la coordinación de los datos existentes y promover un mejor análisis del riesgo y el impacto de desastres.**

- Coordinar y poner a disposición la información existente de diversas fuentes de datos tanto de instituciones públicas como privadas.
- Modelar el impacto económico de los desastres potenciales que podría enfrentar el país, con énfasis en los más recurrentes.
- Desarrollar mayor capacidad en las entidades locales para recopilar información sobre riesgos y desarrollar análisis de efectos e impactos.

### 2.2

**Gobernanza y estrategia.** Falta un enfoque institucional claro para la coordinación del financiamiento del riesgo de desastres. La Estrategia Nacional de Financiamiento del Riesgo de Desastres existe, pero no ha sido implementada.

**Promover la adopción oficial de un enfoque de financiamiento del riesgo de desastres por parte del gobierno ecuatoriano.**

- Promover la creación de una unidad dentro del MEF centrada en el tema del riesgo de desastres, como propone la Estrategia de Gestión Financiera ante el Riesgo de Desastres. Dar apoyo a la formación y soporte técnico para esta unidad.
- Desarrollar un plan de acción para la implementación de la Estrategia de Gestión Financiera ante el Riesgo de Desastres.

### 2.3

**Herramientas de financiamiento del riesgo de desastres.** Los instrumentos financieros para el financiamiento del riesgo de desastres, incluyendo los seguros, no se utilizan de manera efectiva y se confía mucho en los mecanismos ex post. Algunas herramientas existentes con gran potencial están limitadas en capacidad e impacto.

**Promover una gama más completa y efectiva de herramientas de financiamiento del riesgo de desastres para el país.**

- Se debería realizar un análisis de la brecha de financiamiento del riesgo de desastres en Ecuador, incluyendo un ejercicio para cuantificar las responsabilidades contingentes del Estado y la disponibilidad de fondos actuales. Basado en esto, se debe realizar un análisis de costo-beneficio para identificar la combinación más apropiada de instrumentos de financiamiento del riesgo de desastres para el país.
- Los ministerios y gobiernos autónomos descentralizados deben recibir capacitación en financiamiento de riesgos de desastres.

- Identificar mecanismos de transferencia de riesgos (seguros, reaseguros, bonos, facilidades de crédito contingente, mecanismos de compensación, etc.) tanto a nivel nacional como local para promover que se amplíe la oferta en el sector público y privado.

**Promover el papel del sector de seguros privados en el financiamiento del riesgo de desastres.**

- Los activos públicos que requieren seguro por ley deben estar adecuadamente definidos y se debe explorar la posibilidad de expandir esa lista a otros activos de gran impacto social.
- Fortalecer la capacidad de funcionarios públicos y políticos en gestión de riesgos y en mecanismos alternativos como los seguros, incluyendo la incorporación de un enfoque en transferencia del riesgo en carreras universitarias relacionadas con la gobernanza pública.
- El soporte técnico debe ser ofrecido a la Dirección de Gestión de Riesgos y Seguros Agrícolas en el MAG, que tiene el mandato e interés de expandir el seguro agrícola, pero carece de la capacidad técnica para hacerlo.
- La innovación y expansión del seguro privado relacionado con desastres debe ser apoyada, especialmente para las poblaciones desatendidas.
- Se deben explorar oportunidades de alineación entre programas públicos y seguros.
- Se deben generar oportunidades de diálogo entre el sector privado de seguros y el sector público para permitir la cooperación en el uso de seguros en el financiamiento del riesgo de desastres.

**Apoyar al Fondo Subnacional de Quito para abordar los desafíos existentes.**

- Se debe realizar una revisión de la gobernanza, políticas y procesos de activación del fondo para facilitar respuestas más rápidas.
- La viabilidad de implementar un seguro (posiblemente paramétrico) debe ser evaluada para mejorar la capacidad de respuesta del Municipio ante eventos catastróficos fuera del alcance del Fondo.

# Notas

1. Bündnis Entwicklung Hilft y IFHV, WorldRiskReport 2023 (Berlín, 2023). Disponible en <https://reliefweb.int/report/world/worldriskreport-2023-disaster-risk-and-diversity>.
2. Ecuador, Banco Central de Ecuador, Presentación Coyuntural. Estadísticas Macroeconómicas (Quito, 2023). Disponible en <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/SectorReal/Previsiones/IndCoyuntura/EstMacro042023.pdf>.
3. España, Oficina de Información Diplomática España, "Ficha País República de Ecuador" (Madrid, 2023). Disponible en [https://www.exteriores.gob.es/documents/fichaspais/ecuador\\_ficha%20pais.pdf](https://www.exteriores.gob.es/documents/fichaspais/ecuador_ficha%20pais.pdf).
4. El porcentaje de la población con un ingreso familiar mensual per cápita de menos de US\$ 82,72.
5. Aquellos con un ingreso familiar mensual de menos de US\$50.
6. Ecuador, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), "Indicadores de Pobreza y Desigualdad" (Quito, 2023). Disponible en <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/pobreza-diciembre-2022/>.
7. Banco Mundial, "PIB (US\$ corriente) - Ecuador", DataBank. Disponible en <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CD?locations=EC>.
8. Ecuador, Banco Central de Ecuador, "Boletín mensual de Inflación marzo 2023" (Quito, 2023). Disponible en <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Notas/Inflacion/inf202303.pdf>.
9. ONU Mujeres, Perfil de País según Igualdad de género Ecuador (Nueva York, 2022). Disponible en [https://ecuador.unwomen.org/sites/default/files/2023-03/Perfil\\_Nacional\\_sobre\\_Igualdad\\_de\\_G%C3%A9nero\\_ECUDOR.pdf](https://ecuador.unwomen.org/sites/default/files/2023-03/Perfil_Nacional_sobre_Igualdad_de_G%C3%A9nero_ECUDOR.pdf).
10. Ecuador, INEC, "Indicadores de tecnología de la información y comunicación" (Quito, 2021). Disponible en [https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas\\_Sociales/TIC/2020/202012\\_Boletin\\_Multiproposito\\_Tics.pdf](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas_Sociales/TIC/2020/202012_Boletin_Multiproposito_Tics.pdf).
11. Andrea L. Varela y Santiago R. Ron, "Geografía y Clima del Ecuador", BIOWEB, 2018. Disponible en <https://bioweb.bio/faunaweb/amphibiaweb/GeografiaClima/>.
12. Bündnis Entwicklung Hilft e IFHV, WorldRiskReport 2023.
13. La información sobre daños/pérdidas incurridas, generalmente no está disponible para Ecuador y por lo tanto se limita a ejemplos históricos específicos.
14. Fondo Mundial para la Reducción y la Recuperación de Desastres, Gobierno de la República del Ecuador, Grupo del Banco Mundial, Estrategia de Gestión Financiera ante el Riesgo de Desastres para Ecuador (Washington, D.C., 2021). Disponible en <http://documents.worldbank.org/curated/en/322961617112468381/Estrategia-de-Gesti%C3%B3n-Financiera-Ante-El-Riesgo-de-Desastres-para-Ecuador>.
15. Banco Mundial, Visor de Perfil de Riesgo de ALC, 2023. Disponible en <https://riskviewer.worldbank.org>; GF-DRR y otros, Estrategia de Gestión Financiera ante el Riesgo de Desastres para Ecuador.
16. IG-EPN, "Informe Volcánico Especial Cotopaxi N° 2023-002", 21 de marzo de 2023. Disponible en <https://www.igepn.edu.ec/servicios/noticias/2023-informe-volcanico-especial-cotopaxi-n-2023-002>.
17. OCHA, "Desastres Naturales en Latinoamérica y el Caribe" (Ginebra, 2019). Disponible en [https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/20191203-ocha-desastres\\_naturales.pdf](https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/20191203-ocha-desastres_naturales.pdf).
18. Ibid.
19. GFDRR y otros, Estrategia de Gestión Financiera ante el Riesgo de Desastres para Ecuador.
20. Ibid.
21. Henry Antonio Pacheco, Argenis De Jesús Montilla, Williams José Méndez, María Hipatía Delgado y Diana Zambrano, "Causas y consecuencias de las lluvias extraordinarias de 2017 en la costa ecuatoriana: el caso de la provincia Manabí" Boletín de Investigación Marina y Costera, vol. 48, No. 2 (2019). Disponible en <http://boletin.invemar.org.co:8085/ojs/index.php/boletin/article/view/830>.

22. El Universo, "2268 inundaciones se dieron en Ecuador durante los últimos cinco años", 12 de julio de 2020. Disponible en <https://www.eluniverso.com/noticias/2020/07/12/nota/7903011/inundaciones-ecuador-2020-agua-lluvias-cambio-climatico/>.
23. El Comercio, "Inundaciones y deslizamientos afectan a 10 provincias de Ecuador", 22 de abril de 2022. Disponible en: <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador/inundaciones-deslizamientos-afectan-10-provincias-ecuador.html>.
24. Emilia Paz y Miño, "Los deslizamientos de tierra son más comunes de lo que te imaginas. ¿Por qué importan?", GK, 23 de marzo de 2023. Disponible en <https://gk.city/2023/03/23/deslizamientos-tierra-son-mas-comunes-por-que-importan>; Paola Gabriela Siclari Bravo, Amenazas de cambio climático, métricas de mitigación y adaptación en ciudades de América Latina y el Caribe (Santiago, CEPAL, 2020). Disponible en [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46575/4/S2000867\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46575/4/S2000867_es.pdf).
25. El seguro inclusivo y el microseguro no están bien definidos en Ecuador y se utilizan en gran medida de manera intercambiable en este informe. Sin embargo, el seguro inclusivo es un plazo más amplio que denota todos los productos de seguro dirigidos al mercado excluido o desatendido, en lugar de solo el microseguro, o aquellos productos específicamente dirigidos al mercado pobre o de bajos ingresos. Para esta definición, consulte la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros, "Documento de Problemas sobre la Conducta de Negocios en Seguros Inclusivos", Documentos de Problemas de la IAIS (Basilea, 2015).
26. El entorno propicio se refiere a las regulaciones, políticas públicas, partes interesadas y otra infraestructura que respalda el crecimiento del seguro inclusivo.
27. Ecuador, JPRF, Política y Estrategia Nacional de Inclusión Financiera, 2023–2027 (Quito, 2023). Disponible en <https://www.findevgateway.org/sites/default/files/publications/2023/80.%20Res.%20No.%20JPRF-P-2023-080%20POLITICA%20DE%20INCLUSI%C3%93N%20FINANCIERA.pdf>.
28. FEDESEG, Anuario 2022 (Quito, 2023). Disponible en [https://www.fedeseq.org/\\_files/ugd/f39f07\\_9de184cfa-d184be18496e3f560e63027.pdf](https://www.fedeseq.org/_files/ugd/f39f07_9de184cfa-d184be18496e3f560e63027.pdf).
29. Fernando Casanova Aizpun, Loic Lanci, Roman Lechner, Arnaud Vanolli y Li Xing, "Seguro Mundial: agitado, y no batido", Swiss Re Sigma, No. 3 (2023). Disponible en <https://www.swissre.com/institute/research/sigma-research/sigma-2023-03.html>.
30. Fernando Casanova Aizpun, Roman Lechner, Rajeev Sharan y Li Xing, "Seguro mundial: riesgos de inflación al frente y al centro", Swiss Re Sigma, No. 4 (2022). Disponible en <https://www.swissre.com/institute/research/sigma-research/sigma-2022-04.html>.
31. Latino Insurance, "Mercado de Medicina Prepagada subió 6% a marzo 2023", 7 de junio de 2023. Disponible en <https://boletines.latinoinurance.com/mercado-de-medicina-prepagada-subio-6-a-marzo-2023>.
32. Red de Microseguros, "Lo Inclusivo de los Seguros - Ecuador", taller, 12 de julio de 2023.
33. Ibid.
34. Calculado por el Banco Mundial, basado en datos de FEDESEG, GFDRR y otros, Estrategia de Gestión Financiera ante el Riesgo de Desastres para Ecuador.
35. Red de Microseguros, "Lo Inclusivo de los Seguros - Ecuador".
36. Digital Insurance LATAM, Latam Insurtech Journey, No. 7 (enero 2022). Disponible en <https://www.digitalinsurance.lat/biblioteca>.
37. Banco Interamericano de Desarrollo, "Ecuador aumentará financiamiento a las mipymes con un préstamo de US\$300 millones del BID", 1 de diciembre de 2022. Disponible en <https://www.iadb.org/es/noticias/ecuador-aumentara-financiamiento-las-mipymes-con-credito-de-us300-millones-del-bid>.
38. ALIGN, "Ecuador" (2020). Disponible en <https://align-tool.com/pdf/country/ecuador>.
39. Boletín Técnico N° 5-2024-ENEMDU, INEC. Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo anual 2023. [https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2023/anual/Boletin\\_tecnico\\_anual\\_enero-diciembre\\_2023.pdf](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2023/anual/Boletin_tecnico_anual_enero-diciembre_2023.pdf)
40. CEIC, "Ecuador EC: Empleo informal: Mujeres: % del Empleo Total No Agrícola", 2017. Disponible en <https://www.ceicdata.com/en/ecuador/employment-and-unemployment/ec-informal-employment-female--of-total-nonagricultural-employment>.

41. Ecuador, Registro Oficial N° 488, 2024. Ley Orgánica para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres.
42. Ecuador, Reglamento General Sustitutivo para el Manejo y Gobierno de Bienes del Sector Público, 2015. Disponible en <https://www.inmobiliar.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/02/Reglamento-General-Sustitutivo-para-el-manejo-y-Administraci%C3%B3n-de-Bienes-S.P..pdf>.
43. Ecuador, Secretaría de Gestión de Riesgos, "Valores / Misión / Visión". Disponible en <https://www.gestionderiesgos.gob.ec/valores-mision-vision/>.
44. GFDRR y otros, Estrategia de Gestión Financiera ante el Riesgo de Desastres para Ecuador.
45. Ecuador, SNGRE, Lineamientos estratégicos para la reducción de riesgos de Ecuador, (Quito, 2021). Disponible en [https://www.gestionderiesgos.gob.ec/wp-content/uploads/2021/11/Doc-Final-Lineamientos-Estrategicos-para-PNRRD-ECU-final\\_DS-comprimido.pdf](https://www.gestionderiesgos.gob.ec/wp-content/uploads/2021/11/Doc-Final-Lineamientos-Estrategicos-para-PNRRD-ECU-final_DS-comprimido.pdf).
46. A menos que se indique lo contrario, la información sobre los mecanismos de financiamiento de riesgos se obtuvo de entrevistas con agencias gubernamentales realizadas durante el estudio diagnóstico en Ecuador.
47. Ley Orgánica de Solidaridad y de corresponsabilidad ciudadana. Disponible en <https://www.finanzaspopulares.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/11/Ley-Org%C3%A1nica-de-Solidaridad.pdf>
48. Decreto ejecutivo N° 1137 del 2 de septiembre de 2020.
49. Ecuador, Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal (LOREYTF), 2022. Disponible en <https://www.ipgh.gob.ec/portal/descargas/documentos/Transparencia/Legal/loresponsabilidad.pdf>.
50. Verónica E. Artola Jarrín y Ma. Fernanda Pazmiño Salgado, "Análisis de los Fondos Petroleros en el Ecuador", Apuntes de Economía, No. 53 (enero de 2007). Disponible en <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/Apuntes/ae53.pdf>.
51. Ecuador, Ley Orgánica para la Recuperación del Uso de los Recursos Petroleros del Estado y Racionalización Administrativa de los Procesos de Endeudamiento, 2008. Disponible en [https://www.bce.fin.ec/documents/pdf/servicios\\_bancarios/NormativaHIDROCAB.pdf](https://www.bce.fin.ec/documents/pdf/servicios_bancarios/NormativaHIDROCAB.pdf).
52. GFDRR y otros, Estrategia de Gestión Financiera ante el Riesgo de Desastres para Ecuador.
53. Concejo Metropolitano de Quito, Ordenanza Metropolitana N° 0265, 2008. Disponible en [https://www7.quito.gob.ec/mdmq\\_ordenanzas/ordenanzas/ORDENANZAS\\_A%C3%91OS\\_ANTERIORES/ORDM-265 - SISTEMA DE GESTION INTEGRAL DE RIESGOS - CREACION.pdf](https://www7.quito.gob.ec/mdmq_ordenanzas/ordenanzas/ORDENANZAS_A%C3%91OS_ANTERIORES/ORDM-265 - SISTEMA DE GESTION INTEGRAL DE RIESGOS - CREACION.pdf).
54. GFDRR y otros, Estrategia de Gestión Financiera ante el Riesgo de Desastres para Ecuador.
55. Es decir, no financiado por aportes al seguro social.
56. CAF y la República del Ecuador firmaron contrato para la atención integral de emergencias naturales, 5 de diciembre de 2008. Disponible en <https://www.caf.com/es/actualidad/noticias/2008/12/caf-y-la-republica-del-ecuador-firmaron-convenio-para-la-atencion-integral-de-emergencias-naturales/>.
57. Ecuador, Gobierno de la República del Ecuador, Marco de Verificación y Evaluación Socio-Ambiental (ESSAF). Préstamo del Banco Mundial: Proyecto de Inversión para la Mitigación del Riesgo y la Recuperación ante Emergencias en Ecuador (PMRRE). (Quito, 2016). Disponible en [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/4AC137063DC804CC05257F5E005C25FB/\\$FILE/Marco0de0verif0ion0socio0ambiental.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/4AC137063DC804CC05257F5E005C25FB/$FILE/Marco0de0verif0ion0socio0ambiental.pdf).
58. El FMI aprobó y desembolsó un préstamo de emergencia de US\$364 millones para Ecuador para ayudar al país a financiar los esfuerzos de socorro y reconstrucción después del terremoto en 2016. Disponible en <https://www.imf.org/en/News/Articles/2016/07/21/18/20/NA070816-Ecuador-Gets-364-Million-IMF-Loan-to-Tackle-Earthquake-Reconstruction> El préstamo tenía un período de gracia de 3,25 años, un vencimiento de 5 años y una tasa de interés equivalente al 1,05% a partir del 7 de septiembre de 2016; Fondo Monetario Internacional, "La Junta Ejecutiva del FMI aprueba US\$ 364 millones en apoyo financiero para Ecuador", 8 de julio de 2016. Disponible en: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2016/07/11/17/19/PR16328-Ecuador-IMF-Executive-Board-Approves-US-364-Million-in-Financial-Support>.
59. Banco Europeo de Inversiones, "Ecuador: EIB apoya la reconstrucción post-terremoto con un préstamo de US\$ 175 millones, 14 de noviembre de 2016. Disponible en <https://www.eib.org/en/press/all/2016-283-eib-supports-post-earthquake-reconstruction-in-ecuador-with-US-175-million-loan>.

60. Banco Mundial, "El Banco Mundial proporciona US\$ 500 millones para el desarrollo verde, inclusivo y resiliente de Ecuador", 4 de agosto de 2022. Disponible en <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2023/08/04/el-banco-mundial-apoya-el-desarrollo-inclusivo-verde-y-resiliente-de-ecuador-con-un-credito-por-us-500-millones>.
61. CAF, "CAF dona a Ecuador US\$ 150 mil ante emergencia nacional", 21 de febrero de 2008. Disponible en <https://www.caf.com/es/actualidad/noticias/2008/02/caf-dona-a-ecuador-us-150-mil-ante-emergencia-nacional/>.
62. GFDRR y otros, Estrategia de Gestión Financiera ante el Riesgo de Desastres para Ecuador.

# Agradecimientos

## **Autor**

Centro de Microseguros en Milliman - Alice Merry (consultora independiente y líder de investigación), John Carroll (consultor de MIC@M), Johan Rozo Calderón (consultor independiente) y Mariah Mateo Sarpong (consultora de MIC@M). El equipo de investigación fue supervisado por Katie Biese y Michael J. McCord de MIC@M.

## **Coordinación y revisión**

Nury Bermúdez y Jorge Luis Morillo (PNUD Ecuador)

## **Edición y revisión por pares por el IRFF del PNUD**

Lauren Carter, Miguel Solana y Marcelo Borré

## **Editor de textos (versión en inglés)**

Justine Doody

## **Editor de textos (versión en español)**

Heather Hayes (traducción al español), Nury Bermúdez y Jorge Luis Morillo

## **Diseño gráfico**

Nattawarath Hengviriyapanich y AQUATTRO (adaptación versión en español)

## **Descargo**

Las opiniones y los puntos de vista expresados en este informe preliminar son de los autores y no necesariamente reflejan la política oficial o la posición de Milliman. Los ejemplos o sugerencias de posibles intervenciones dentro de este documento son solo ejemplos, y su implementación requeriría una evaluación más detallada. Para realizar el estudio diagnóstico subyacente, nos basamos en información publicada y no publicada, incluyendo los pensamientos y opiniones de las organizaciones y personas entrevistadas. Si los datos subyacentes, la información o las suposiciones son inexactos o incompletos, los resultados de nuestro análisis igualmente pueden ser inexactos o incompletos.

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores y no necesariamente representan las de las Naciones Unidas, incluido el PNUD, ni las de los Estados miembros de las Naciones Unidas.

### **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)**

El PNUD es la principal organización de las Naciones Unidas que lucha para poner fin a la pobreza, la desigualdad y el cambio climático. Trabajando con nuestra amplia red de expertos y socios en 170 países, ayudamos a las naciones a construir soluciones integradas y duraderas para las personas y el planeta. Obtenga más información en [undp.org](https://undp.org) o síganos en @UNDP

### **Mecanismo de Seguros y Financiamiento de Riesgos del PNUD**

El Mecanismo de Seguros y Financiamiento de Riesgos (IRFF, por sus siglas en inglés) es parte del Centro de Finanzas Sostenibles (SFH, por sus siglas en inglés) del PNUD y es una iniciativa emblemática dedicada a los seguros y el financiamiento de riesgos. El IRFF gestiona la representación global del PNUD en el ámbito de los seguros. Es una ventanilla única para soluciones innovadoras para las oficinas de país del PNUD, los países donde se ejecutan programas y sus socios. Esto incluye cuestiones relacionadas con seguros y financiamiento de riesgos, creación de redes, desarrollo de asociaciones, políticas y directrices, asistencia técnica, implementación de proyectos, creación de capacidades y oportunidades de financiamiento. Más información disponible en [irff.undp.org](https://irff.undp.org)

### **Centro de Finanzas Sostenibles del PNUD**

El financiamiento de los ODS es uno de los cuatro elementos del papel integrador de los ODS del PNUD y es un facilitador transversal para el éxito de todas las áreas temáticas de trabajo del PNUD. El PNUD, que tiene una larga trayectoria de trabajo en las finanzas públicas y el desarrollo del sector privado, a través del [Centro de Finanzas Sostenibles](#), en colaboración con socios, apoya a los gobiernos, el sector privado, la sociedad civil y la filantropía para movilizar y alinear los flujos de financiamiento públicos y privados con los ODS y las prioridades nacionales en diferentes contextos de desarrollo, incluidos los países frágiles y afectados por conflictos y los pequeños Estados insulares en desarrollo

Copyright © PNUD 2024. Todos los derechos reservados. One United Nations Plaza, NUEVA YORK, NY 10017, EE. UU.



**PNUD Ecuador**  
**Programa de las Naciones Unidas para el**  
**Desarrollo**

Ekopark Torre 4, piso 2  
Vía a Nayón s/n y Av. Simón Bolívar Quito,  
Ecuador

[www.ec.undp.org](http://www.ec.undp.org)

© PNUD

Supported by the



Federal Ministry  
for Economic Cooperation  
and Development