

**GESTIÓN FINANCIERA DE RIESGOS DE DESASTRES NATURALES: APOYO PARA EL FORTALECIMIENTO DEL FONDO NACIONAL DE EMERGENCIAS**

**CR-T1103**

**CERTIFICATION**

Por la presente certifico que esta cooperación técnica fue aprobada para financiamiento por el Fondo de Prevención de Desastres (FDP de conformidad con la comunicación suscrita el 20 de mayo de 2013 por Jane de Souza Silva (ORP/GCM). Igualmente, certifico que existen recursos disponibles en el Fondo de Prevención de Desastres (FDP hasta por la suma de US\$200.000 para financiar las actividades descritas y presupuestadas en este documento. La reserva de recursos representada por esta certificación es válida por un periodo seis (6) meses calendarios contados a partir de la fecha elegibilidad del proyecto. Si el proyecto no fuese aprobado por el BID dentro de ese plazo, los fondos reservados se considerarán libres de compromiso, requiriéndose la firma de una nueva certificación para que se renueve la reserva anterior. El compromiso y desembolso de los recursos correspondientes a esta certificación sólo debe ser efectuado por el Banco en dólares americanos. Esta misma moneda será utilizada para estipular la remuneración y pagos a consultores, a excepción de los pagos a consultores locales que trabajen en su propio país, quienes recibirán su remuneración y pagos contratados en la moneda de ese país. No se podrá destinar ningún recurso del Fondo para cubrir sumas superiores al monto certificado para la implementación de esta operación. Montos superiores al certificado pueden originarse de compromisos estipulados en contratos que sean denominados en una moneda diferente a la moneda del Fondo, lo cual puede resultar en diferencias cambiarias de conversión de monedas sobre las cuales el Fondo no asume riesgo alguno.



Sonia M. Rivera  
Jefe

Unidad de Gestión de Donaciones y Cofinanciamiento  
ORP/GCM

11/20/2013  
Date

**APPROVAL**

Aprobado:



Juan Antonio Ketterer  
Jefe de División

División de Mercados de Capital  
e Instituciones Financieras  
IFD/CMF

11/20/2013  
Date

**COSTA RICA**  
**DOCUMENTO DE COOPERACIÓN TÉCNICA**

**I. INFORMACIÓN BÁSICA**

<b>País/Región:</b>	Costa Rica	
<b>Nombre de la operación:</b>	Gestión financiera de riesgos de desastres naturales: apoyo para el fortalecimiento del Fondo Nacional de Emergencias	
<b>Número de la operación:</b>	CR-T1103	
<b>Equipo:</b>	Juan José Durante (IFD/CMF), Jefe de Equipo; Juan Martínez Alvarez (IFD/CMF); Andrea Terán Barrientos (IFD/CMF); Guillermo Collich (IFD/CMF); Annabella Gaggero (IFD/CMF) y María del Pilar Jiménez (LEG/SGO).	
<b>Tipo de operación:</b>	OPS (CR-X1010 y CR-T1114)	
<b>Solicitud:</b>	<a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37731293">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37731293</a>	
<b>Fecha:</b>	29 de marzo de 2013	
<b>Beneficiario(s):</b>	Gobierno de Costa Rica	
<b>Agencia ejecutora y datos de contacto:</b>	Banco Interamericano de Desarrollo (por solicitud del Beneficiario)	
<b>Monto de recursos BID solicitado:</b>	US\$200.000 del Fondo para la Prevención de Desastres (FPD)	
<b>Monto de recursos de contrapartida:</b>	US\$40.000	
<b>Periodo de Desembolso y Ejecución</b>	Desembolsos: 24 meses Ejecución: 18 meses	
<b>Fecha de inicio:</b>	Noviembre de 2013	
<b>Tipo de consultores</b>	Firma consultora y/o consultores individuales	
<b>Unidad responsable de preparación:</b>	IFD/CMF	
<b>Unidad responsable de desembolsos:</b>	IFD/CMF	
<b>Incluida en la CS:</b>		<b>Incluida en CPD:</b> Sí
<b>Prioridad sectorial GCI-9:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoyo a un país pequeño y vulnerable.</li> <li>- Protección del medio ambiente, respuesta al cambio climático: Capacidad de los países para planificar la adaptación y mitigación del cambio climático.</li> </ul>	

## II. OBJETIVO Y JUSTIFICACIÓN

- 2.1 Costa Rica, por su ubicación geográfica, está expuesta a un número elevado de amenazas naturales, que sumada a diversos factores sociales, económicos, y de concentración y crecimiento poblacional, resultan en una elevada vulnerabilidad del país ante desastres naturales. Costa Rica es el segundo país del mundo con mayor exposición a amenazas múltiples según la superficie territorial, con un 36,8% de su área total expuesta a tres o más tipos de amenazas. Esta situación, sumada a diversos factores sociales, económicos, y de concentración y crecimiento poblacional (aproximadamente el 80% del PIB del país proviene de zonas con alto riesgo de múltiples peligros<sup>1</sup>), resultan en una elevada vulnerabilidad del país ante desastres naturales.
- 2.2 La frecuencia en la ocurrencia de los desastres naturales en Costa Rica es también alta. Sólo en los últimos 40 años el país ha sufrido 53 desastres de diversos tipos, que en su conjunto ocasionaron pérdidas económicas por un monto aproximado de US\$1.112 millones y afectaron a más de 1,67 millones de personas<sup>2</sup>. Los eventos más devastadores en términos de pérdidas económicas generadas fueron las inundaciones causadas por lluvias intensas en febrero de 1996 que generaron daños por US\$250 millones, seguido del terremoto de Cinchona de 2009 que ocasionó pérdidas por US\$200 millones, y la tormenta tropical *Cesar-Douglas* que también causó pérdidas por US\$200 millones en 1996.
- 2.3 El potencial impacto económico resultante de la ocurrencia de un desastre natural extremo constituye uno de los principales pasivos contingentes con potencial para desequilibrar las finanzas públicas del país. De acuerdo a un estudio técnico elaborado por el Banco que analiza la capacidad económica de Costa Rica para hacer frente a eventos catastróficos, ante la ocurrencia de un evento extremo con un período de recurrencia de aproximadamente 100 años, el país podría incurrir en pérdidas equivalentes a un 6,95% del PIB<sup>3</sup>, de las cuales un 4,7% del PIB probablemente tendrán que ser asumidas por el sector público<sup>4</sup>.
- 2.4 **La gestión del riesgo de desastres naturales en Costa Rica.** Durante las últimas décadas, el país ha realizado avances importantes sobre el marco legal e institucional en materia de la Gestión del Riesgo de Desastres (GRD). La Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE) es el ente responsable del gobierno nacional de las acciones de preparación y atención de emergencias, así como de la coordinación interinstitucional en materia de reducción del riesgo de desastres.
- 2.5 En enero de 2010 se aprobó el Plan Nacional para la Gestión del Riesgo 2010-2015 (PNGR), un instrumento de planificación estratégica que tiene el propósito de ordenar la implementación de la Política Nacional de GRD. El PNGR identifica siete ejes temáticos prioritarios, entre ellos destacan: (i) la

---

<sup>1</sup> *Natural Disasters Hotspots: A Global Risk Analysis*, World Bank, 2005.

<sup>2</sup> *Emergency Event Database* (EMDAT); [www.emdat.be](http://www.emdat.be). Universidad Católica de Lovaina en Bruselas.

<sup>3</sup> Estimación realizada tomando como base el PIB del país en el año 2008.

<sup>4</sup> [Costa Rica: Indicadores de Riesgo de Desastres y de Gestión de Riesgos](#) (BID, 2010).

reducción de la pobreza y generación de resiliencias; (ii) el desarrollo de mecanismos e instrumentos normativos para la gestión del riesgo; (iii) el desarrollo e inversión en infraestructura pública; y (iv) los preparativos y respuesta financiera para enfrentar situaciones de emergencia y la recuperación y reconstrucción ante los desastres.

- 2.6 En cuanto a la gestión financiera de riesgos por desastres naturales, que forma parte indisoluble del último de los ejes precedentemente descritos, el país se ha enfocado tradicionalmente en el financiamiento ex post de las emergencias ocasionadas por fenómenos naturales y no en una gestión financiera ex ante de estos riesgos. Sin embargo, como parte del nuevo PGNR de 2010 el Gobierno de Costa Rica ha comenzado a cambiar este enfoque y ha comenzado a ampliar la cobertura financiera ex ante para la atención de las emergencias por desastres naturales mediante diferentes mecanismos e instrumentos financieros como el Fondo Nacional de Emergencias, el Préstamo Contingente para Emergencias por Desastres Naturales (CR-X1010, US\$100 millones) contratado con el Banco<sup>5</sup>, y un préstamo CAT-DDO contratado con el Banco Mundial.
- 2.7 Es muy importante que el país aborde el uso de estos instrumentos financieros para la gestión del riesgo de desastres naturales con una visión estratégica. Es por esta razón que el Banco también está apoyando a Costa Rica a través de una Cooperación Técnica Intraregional (CR-T1114) para estudiar la experiencia de México en la gestión financiera del riesgo de desastres, particularmente en la estructuración de fondos de reservas y programas de reaseguro catastrófico para la transferencia de estos riesgos a los mercados internacionales. Está previsto que cinco funcionarios del Ministerio de Hacienda y de la Comisión Nacional de Emergencias de Costa Rica viajen en Diciembre de 2013 a la ciudad de México para reunirse con funcionarios de la Secretaría de Finanzas, el FONDEN y Agrasemex con la finalidad de conocer el diseño institucional y operativo de la gestión financiera de riesgos por desastres naturales de México. Se espera que el conocimiento y análisis técnico de dichas experiencias contribuya a mejorar la capacidad institucional de la gestión del riesgo de desastres en el país.
- 2.8 **Fondo Nacional de Emergencia.** Entre los mecanismos financieros con los que Costa Rica cuenta para la atención de emergencias por desastres naturales, se encuentra el Fondo Nacional de Emergencia (FNE). Los recursos del FNE se destinan principalmente a financiar actividades asociadas a las tres fases de atención de la emergencia que establece su marco jurídico: respuesta, rehabilitación y reconstrucción. Complementariamente, el Fondo financia actividades dirigidas a promover la prevención y mitigación de riesgos asociados a estos fenómenos.
- 2.9 En cuanto al funcionamiento operativo y administrativo del FNE, se ha avanzado en el cumplimiento de algunas de las observaciones planteadas en diversas

---

<sup>5</sup> El préstamo permite amortiguar el impacto que un desastre natural severo o catastrófico podría llegar a tener sobre las finanzas públicas del país, a través de un aumento de la disponibilidad, estabilidad y eficiencia del financiamiento contingente para la atención de las emergencias ocasionadas por este tipo de eventos. La cobertura del préstamo incluye terremotos, inundaciones y ciclones tropicales.

ocasiones por la [Contraloría General de la República](#) (CGR), así como en las recomendaciones realizadas por las auditorías externas que por ley la CNE debe realizarle anualmente al FNE. Dentro de los avances merecen destacarse la implantación formal de un manual de cuentas que permite estandarizar en forma transparente la forma en que deben efectuarse los registros de las operaciones financieras del FNE; y la implantación concomitante de Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP), que le permitirá a la CNE mejoras en los controles internos administrativos y operativos; o la actualización del manual de procedimientos contables.

- 2.10 Sin embargo, desde el punto de vista del funcionamiento financiero aún quedan varios retos que afrontar. En la actualidad el FNE se utiliza esencialmente como un mecanismo de canalización de recursos cuando ocurren emergencias y no tanto como un instrumento de financiación que acumula recursos y los va invirtiendo mientras estos no necesiten ser utilizados. Actualmente la CNE no hace una gestión activa de la cartera de inversiones y el marco legal para realizar estas inversiones es limitado. Las buenas prácticas financieras recomiendan que los fondos de reservas se constituyan con aportes que se van acumulando e invirtiendo en el tiempo para ser utilizados (total o parcialmente) cuando se producen desastres que impliquen gastos públicos extraordinarios elevados. Estas debilidades operativo-financieras son uno de los principales aspectos en los que se centrará el diagnóstico y recomendaciones de la presente asistencia técnica.
- 2.11 **Objetivo.** El objetivo general de la cooperación técnica es el fortalecimiento de la gestión financiera de riesgos de desastres naturales del país, mediante el apoyo a los esfuerzos del Gobierno de Costa Rica para fortalecer el Fondo Nacional de Emergencias. El objetivo específico del proyecto es: (i) identificar los puntos clave para mejorar la eficiencia y eficacia en la gestión operativa y financiera del FNE; y (ii) perfilar la integración y complementariedad del FNE con otros instrumentos financieros en una estrategia financiera de gestión de riesgos que permita al país mitigar el impacto financiero de los gastos de emergencia causados por desastres naturales.
- 2.12 **Alineación estratégica.** Esta cooperación técnica está alineada con los objetivos del Fondo de Prevención de Desastres del Banco y con la estrategia sectorial del BID-GCI-9 de protección del medio ambiente y respuesta al cambio climático; particularmente en relación con la capacidad de los países para planificar la adaptación y mitigación del cambio climático. Así mismo, la Estrategia de país con Costa Rica 2011-2014 (GN-2627), recoge la operación como una de las medidas de mitigación para reducir el impacto de los desastres naturales en la estabilidad macroeconómica y en el desarrollo de la infraestructura productiva.

### III. DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDADES Y RESULTADOS ESPERADOS

- 3.1 La cooperación técnica propuesta contempla la realización de un estudio de diagnóstico para identificar oportunidades de mejoras en la gestión operativa y financiera del Fondo Nacional de Emergencias y proponer las recomendaciones necesarias para mejorar su funcionamiento, así como también una propuesta de



estrategia financiera de gestión de riesgos por desastres integrada alrededor del FNE y el resto de instrumentos con los que el país cuenta actualmente, entre los cuales se encuentra el préstamo contingente (CR-X1010, US\$100 millones), contratado con el Banco. Consistentemente con lo anterior, las actividades estarían agrupadas en los siguientes dos componentes:

- 3.2 **Componente I.** Este componente contempla la realización de un estudio diagnóstico para identificar la situación actual del FNE en cuanto a: (i) su adecuado dimensionamiento financiero para atender emergencias por desastres; y (ii) su sostenibilidad financiera desde una óptica de gestión de activos y pasivos, analizando especialmente las fuentes de financiamiento con que cuenta el FNE, sus fortalezas y debilidades en el tiempo, con el fin de poder proponer opciones de mejora. Este componente también está orientado a la revisión de la composición de la actual cartera de inversiones del FNE; proponiendo opciones de inversión, en el corto, mediano y largo plazo, que propendan a optimizar los beneficios de la inversión de los recursos del FNE. En este tema se incluyen actividades de revisión de la cartera de inversiones del FNE, proponiendo opciones de inversión y analizando el instrumento normativo con el que cuenta la institución para realizar las mismas.
- 3.3 **Componente II.** El segundo componente estaría orientado a plantear la posibilidad de desarrollar una estrategia a nivel nacional para el desarrollo y la utilización integrada de distintos mecanismos e instrumentos financieros para enfrentar situaciones de emergencia y la recuperación y reconstrucción ante desastres naturales de distinto tipo e intensidad. En el marco de dicha estrategia, se propondrían diversas actividades para analizar la utilización de instrumentos financieros complementarios al FNE en situaciones de emergencias en las que el país necesite liquidez inmediata, tales como créditos contingentes (ver ¶3.1) o instrumentos de transferencia de riesgo.
- 3.4 **Matriz de Resultados.** A continuación, en el Cuadro 1, se expresan los resultados que se pretende alcanzar en relación con los dos componentes que integran el presente programa de cooperación técnica.

**Cuadro 1. Matriz de Resultados**

Resultado	Línea de Base	Meta
Diagnóstico y propuesta de mejora para el FNE: Dimensionamiento, sostenibilidad financiera, fuentes de financiamiento, y gestión de inversiones.	0	1
Propuesta de estrategia financiera a nivel país para gestión de riesgos de desastres naturales	0	1

#### IV. PRESUPUESTO

- 4.1 El costo monetario total de la operación se estima en US\$200.000, los cuales serían íntegramente aportados por el Fondo de Prevención de Desastres (FPD)<sup>6</sup>. Adicionalmente, según las guías operativas del FPD, el Fondo exige una contrapartida a los proyectos que financia de al menos un 20%. En este caso, como se puede observar en el Cuadro 2, la Comisión Nacional de Emergencias ha estimado que aportará una contrapartida en especie de US\$40.000 en forma de horas hombre del personal que participaría en tareas vinculadas con el proyecto durante su ejecución.

**Cuadro 2. Presupuesto Indicativo (en US\$)**

Actividad	BID	Contrapartida	Total
<b>Componente I.</b> Diagnóstico y propuesta de mejoras del FNE	140.000	30.000	170.000
<b>Componente II.</b> Estrategia país de gestión financiera de riesgos	50.000	10.000	60.000
Imprevistos	10.000	0	10.000
<b>Total</b>	<b>200.000</b>	<b>40.000</b>	<b>240.000</b>

#### V. AGENCIA EJECUTORA Y ESTRUCTURA DE EJECUCIÓN

- 5.1 A solicitud del beneficiario, el Ministerio de Hacienda de Costa Rica (MH), la agencia ejecutora de la presente operación será el Banco, a través de la División de Mercados de Capital e Instituciones Financieras (IFD/CMF). Esta solicitud ha sido realizada por el MH en base a un análisis de eficiencia operativa en la ejecución de la operación (ver [solicitud](#)).
- 5.2 Sin perjuicio de lo anterior, tal como en otros casos en que las funciones de ejecutor son desempeñadas por el Banco, las acciones pertinentes son siempre llevadas a cabo en completa coordinación con el beneficiario. En este caso en particular, la ejecución de la operación se realizará en coordinación con el Ministerio de Hacienda de Costa Rica, a través de la Dirección de Crédito Público, y la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias, responsable directo de la administración del Fondo Nacional de Emergencias.

#### VI. RIESGOS

- 6.1 Dado que la cooperación técnica sería ejecuta por el Banco no se identifican riesgos de retrasos a nivel operativo, como por ejemplo riesgos derivados de retrasos en las adquisiciones, oferta limitada o de baja calidad de proveedores que pudieran perjudicar el avance del programa.

---

<sup>6</sup> No se dispone de otros recursos de financiamiento, conforme se estipula en los Criterios de determinación de la elegibilidad de programas del Banco para financiamiento con recursos del Capital Ordinario destinados a programas especiales y operaciones no reembolsables (documento GA-220-12).

- 6.2 A nivel político-institucional, se han identificado dos riesgos, pero ambos de escasa significatividad: (i) el riesgo de que la falta de coordinación entre instituciones que dificulte el cumplimiento de los objetivos planteados por esta operación. Este riesgo es considerado bajo debido al compromiso mostrado por el Ministerio de Hacienda y la Comisión Nacional de Emergencias para llevar a cabo los estudios e implementar las recomendaciones de los planes de acción, y no requiere medidas adicionales de mitigación; y (ii) el riesgo de retrasos en la ejecución asociado a que 2014 es un año electoral. Este riesgo también se considera bajo, ya que las contrataciones de la operación quedan bajo la responsabilidad primaria del Banco.

## VII. CLASIFICACIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL

- 7.1 No se han identificado impactos ambientales o sociales negativos que puedan ser generados por las actividades de la operación propuesta. En cumplimiento con el Sistema de Salvaguardias Ambientales y Sociales del Banco, esta operación ha sido preliminarmente clasificada bajo la categoría "C" (ver <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?Docnum=37732035> y <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?Docnum=37732038>).

### ANEXOS:

Anexo I. Carta de Solicitud

Anexo II. Términos de Referencia

Anexo III. Plan de Adquisiciones



01 de noviembre del 2012

**DCP-541-2012**

B.I.D.-CR N°:			
Comentario:			
REP	02 NOV 2012		OA
SUB			ORE
FIN			AS
EN	MOE/AVI	S.FIN	CII
SAN	EDUMIC	REC/MA	AR
SAL	PYME	PREI	CIR

Señor  
Fernando Quevedo  
Representante  
**Banco Interamericano de Desarrollo**

Estimado señor:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión de saludarlo y a la vez solicitarle gestionar ante su representada una Cooperación Técnica No Reembolsable para realizar un estudio sobre el Fondo Nacional de Emergencias (FNE), el cual es administrado por la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias.

La Cooperación Técnica tiene por objeto elaborar un estudio del FNE que permita orientar las medidas a tomar en cuanto a la gestión de inversiones y riesgos del Fondo y respecto a su capacidad técnica, de tal forma que se pueda establecer un portafolio de inversión que incorpore las mejores prácticas en el manejo de los recursos y de pautas respecto al perfil de profesional requerido para implementar esa gestión moderna del Fondo.

Cordialmente,



Juan Carlos Pacheco Romero  
**Viceministro de Inversión y Crédito Público**



TAR

Sra. Rossy Trigueros Elizondo, Jefe Dpto. de Coordinación y Control del Endeudamiento Público.



**Gobierno de Costa Rica**

CONSTRUIMOS UN PAÍS SEGURO

Edificio Águila de Oro. Avenida Central Calle 5, costado sur del Edificio La Llacuna. San José, Costa Rica • Tel 506-2258-3875 • www.hacienda.go.cr

**GESTIÓN FINANCIERA DE RIESGOS DE DESASTRES NATURALES: APOYO PARA EL  
FORTALECIMIENTO DEL FONDO NACIONAL DE EMERGENCIAS  
(CR-T1103)**

**FIRMA CONSULTORA – COMPONENTE I**

**TÉRMINOS DE REFERENCIA**

**I. ANTECEDENTES**

La frecuencia en la ocurrencia de los desastres naturales en Costa Rica es también alta. Sólo en los últimos 40 años el país ha sufrido 53 desastres de diversos tipos, que en su conjunto ocasionaron pérdidas económicas por un monto aproximado de US\$1.112 millones y afectaron a más de 1,67 millones de personas<sup>1</sup>. Los eventos más devastadores en términos de pérdidas económicas generadas fueron las inundaciones causadas por lluvias intensas en febrero de 1996 que generaron daños por US\$250 millones, seguido del terremoto de Cinchona de 2009 que ocasionó pérdidas por US\$200 millones, y la tormenta tropical *Cesar-Douglas* que también causó pérdidas por US\$200 millones en 1996.

El potencial impacto económico resultante de la ocurrencia de un desastre natural extremo constituye uno de los principales pasivos contingentes con potencial para desequilibrar las finanzas públicas del país. De acuerdo a un estudio técnico elaborado por el Banco que analiza la capacidad económica de Costa Rica para hacer frente a eventos catastróficos, ante la ocurrencia de un evento extremo con un período de recurrencia de aproximadamente 100 años, el país podría incurrir en pérdidas equivalentes a un 6,95% del PIB<sup>2</sup>, de las cuales un 4,7% del PIB probablemente tendrán que ser asumidas por el sector público<sup>3</sup>.

Entre los mecanismos financieros con los que Costa Rica cuenta para la atención de emergencias por desastres naturales, se encuentra el Fondo Nacional de Emergencia (FNE), creado para atender y enfrentar las situaciones de emergencia por desastres naturales, y complementariamente para promover la prevención y mitigación de riesgos asociados a estos fenómenos. Los recursos del FNE se destinan principalmente a financiar actividades asociadas a las tres fases de atención de la emergencia que establece su marco jurídico: respuesta, rehabilitación y reconstrucción.

Sin embargo, en la actualidad el FNE se utiliza esencialmente como un mecanismo de canalización de recursos cuando ocurren emergencias y no tanto como un instrumento de financiación de riesgos retenidos que acumula recursos para ser utilizados cuando se necesiten. Las buenas prácticas financieras recomiendan que los fondos de reservas se constituyan con aportes que se van acumulando en el tiempo para ser utilizados (total o parcialmente) cuando se producen desastres, que impliquen gastos públicos extraordinarios significativamente elevados.

---

<sup>1</sup> *Emergency Event Database* (EMDAT); [www.emdat.be](http://www.emdat.be). Universidad Católica de Lovaina en Bruselas.

<sup>2</sup> Estimación realizada tomando como base el PIB del país en el año 2008.

<sup>3</sup> [Costa Rica: Indicadores de Riesgo de Desastres y de Gestión de Riesgos](#) (BID, 2010).

## II. OBJETIVO

El principal objetivo de esta consultoría es identificar los puntos clave para mejorar la eficiencia en la gestión financiera del FNE. De este modo, se espera un estudio de diagnóstico de dimensionamiento y sostenibilidad financiera, así como una propuesta de Plan de Acción con el detalle las medidas a tomar, estableciendo indicadores de seguimiento para poder monitorear la implementación de dichas mejoras.

## III. ALCANCE DE LOS SERVICIOS

La firma consultora deberá cumplir con todas las tareas requeridas para lograr el objetivo descrito y los productos esperados. La firma deberá liderar el estudio de diagnóstico del FNE. En este estudio se ha de prestar especial atención a realizar la estimación del dimensionamiento financiero adecuado del FNE para atender emergencias por desastres, y su sostenibilidad financiera desde una óptica de gestión de activos y pasivos.

El consultor deberá seguir dentro del análisis técnico de dimensionamiento del fondo, como mínimo, los siguientes pasos de la metodología de dimensionamiento de la cobertura financiera desarrollado por el BID que consta de cuatro fases secuenciales:

- 1) La primera fase consiste en determinar la exposición fiscal y financiera del país a los distintos desastres naturales en base a datos históricos, incluyendo la población afectada y los gastos extraordinarios asociados a las emergencias en que ha incurrido el fisco en los últimos 20 años (es decir, aquellos incurridos en la atención de la población afectada y en la rehabilitación temporal de infraestructura y servicios públicos). Será relevante determinar y analizar la evolución del gasto público incurrido en la atención de desastres; desagregado por el tipo de evento, año de erogación y pago, características financiera y operativas de la planificación y programación presupuestaria y del presupuesto de gastos corrientes y de inversión para la atención de desastres, nivel de endeudamiento doméstico y externo incurrido para atender emergencias, etc. De igual forma, se deberá determinar y analizar la evolución del gasto incurrido en la rehabilitación y reconstrucción de la infraestructura y servicios públicos afectados por los desastres naturales.
- 2) La segunda fase se focalizará en la determinar, en base a los datos obtenidos en la primera fase el gasto en que potencialmente debería incurrir el país en los próximos diez años como resultado de impactos de desastres naturales.
- 3) La tercera fase incluirá la inserción y análisis de impacto de las estimaciones obtenidas en la fase anterior, en las proyecciones del balance fiscal del país y de los límites de endeudamiento público interno y externo previstos por el gobierno panameño. Se deberán efectuar análisis de sensibilidad de impacto de dichas estimaciones sobre la situación de los niveles actual de déficit y deuda pública, así como los balances de tendencia para los próximos 5 años. En particular, se requerirá realizar un ejercicio de sostenibilidad de la cuenta fiscal y externa ante el escenario de la ocurrencia de un desastre. El objetivo es mejorar la información disponible respecto de la capacidad del país para hacer frente a desastres con recursos propios y/o endeudamiento adicional sin comprometer la sostenibilidad fiscal como

un todo, de manera tal de permitirle al país un más eficiente dimensionamiento de la cobertura financiera necesaria para cubrir adecuadamente el impacto de estos eventos sobre las finanzas públicas.

4) Sobre la base del dimensionamiento de los precitados costos y cobertura, en la cuarta fase, se planteará una propuesta de dimensionamiento financiero para el FNE que permita al país financiar de la forma más eficaz y eficiente posible los riesgos de gastos públicos extraordinarios ante emergencias por desastres que el país decida dotar de cobertura.

La firma también deberá analizar un análisis financiero desde una óptica de gestión de activos y pasivos del fondo, en el que se evalúen las fuentes de financiamiento con que cuenta actualmente el FNE, sus fortalezas y debilidades en el tiempo, con el fin de poder proponer opciones de mejora. En este sentido, también es fundamental que la firma realice una revisión de la composición actual de la cartera de inversiones del FNE, proponiendo opciones de inversión, en el corto, mediano y largo plazo, con el fin de optimizar los beneficios de la inversión de los recursos del FNE.

En base al estudio de diagnóstico, la firma consultora deberá elaborar un Plan de Acción detallado y específico con las propuestas de mejora de la gestión financiera del FNE. En este plan se deberán identificar los responsables de llevar a cabo cada una de las acciones, el impacto potencial de llevar a cabo la adopción de las medidas correctivas, y una evaluación estimada del costo de implementación de las reformas.

Lo anterior se deberá realizar mediante un trabajo de campo en Costa Rica, haciendo entrevistas a funcionarios del Ministerio de Hacienda y de la Comisión Nacional de Emergencias, análisis de documentos (incluyendo los informes de recomendaciones de mejoras para el FNE emitidos por la Contraloría del país), y otros instrumentos que se consideren de utilidad para determinar las mejores vías de conocer las debilidades del FNE, y las actuaciones que se requieren para corregirlas.

#### **IV. PRODUCTOS ESPERADOS**

El consultor preparará un plan de trabajo en coordinación con el Ministerio de Hacienda (MH) y la Comisión Nacional de Emergencias. El plan de trabajo deberá ser detallado e incluir, entre otras cosas: i) la metodología de trabajo; ii) el cronograma de actividades y entrega de informes correspondiente a los estudios y propuestas, incluyendo el calendario de los viajes que se estime se requieran realizar y iii) un listado preliminar de entrevistas y reuniones. El Plan de trabajo deberá ser aprobado por el MH y el BID antes de comenzar con las otras actividades previstas para esta consultoría.

Como resultado de la consultoría se esperan los siguientes productos:

- a) Borrador de estudio de diagnóstico, a más tardar 8 semanas después de iniciado el contrato.
- b) Estudio de diagnóstico final con los comentarios incorporados, a más tardar 4 semanas después de recibir los comentarios.

- c) Presentación del estudio de diagnóstico ante las autoridades de Costa Rica, una vez este haya sido aprobado por el Banco en la fecha que más convenga a las Autoridades de Costa Rica.
- d) Borrador de Plan de acción, a más tardar 6 semanas después de concluir el estudio de diagnóstico final.
- e) Plan de Acción con los comentarios incorporados, a más tardar 4 semanas después de recibir los comentarios.
- f) Presentación del Plan de Acción ante las autoridades de Costa Rica, una vez este haya sido aprobado por el Banco en la fecha que más convenga a las Autoridades de Costa Rica.

## V. SUPERVISIÓN DE LA CONSULTORÍA

El consultor deberá coordinar la entrega de los productos con el Ministerio de Hacienda y la Comisión Nacional de Emergencias de Costa Rica. El funcionario de contacto para la coordinación por el Banco será Juan Jose Durante, Especialista Sénior de Mercados Financieros.

## VI. CARACTERÍSTICAS DE LA CONSULTORÍA

- 1. *Modalidad de la Consultoría*: el contrato será basado en un presupuesto fijo.
- 2. *Duración*: el contrato será por un plazo de 12 meses a partir de la firma del mismo.
- 3. *Lugar de Trabajo*: lugar de residencia de la firma consultora y Costa Rica. Se estima serán necesarios al menos 2 viajes de 2 a 3 días hábiles a Costa Rica.
- 4. *Forma de pago*<sup>4</sup>:
  - a) Primer pago: 25% contra la firma del contrato.
  - b) Segundo pago: 25% contra la aprobación del Estudio de Diagnostico.
  - c) Tercer pago: 35% contra la aprobación del Plan de Acción.
  - d) Tercer pago: 15% tras la Presentación ante las autoridades del Plan de Acción.

## VI. CALIFICACIONES DE LA FIRMA CONSULTORA

Firma consultora cuyo equipo asignado a este proyecto cuente con profesionales con experiencia en proyectos financieros con el sector público de al menos 15 años, y experiencia probada de más de 10 años en diseño, implementación y acompañamiento de procesos estratégicos de mejoramiento de fondos financieros, especialmente de fondos de reservas. Se valorara altamente la inclusión de miembros de equipo con experiencia en países de Latinoamérica, y particularmente de la realidad de Costa Rica.

---

<sup>4</sup> El consultor será responsable del cumplimiento de la legislación en materia fiscal en su país de origen, incluyendo el pago de los impuestos que esto pudiera implicarle.

**GESTIÓN FINANCIERA DE RIESGOS DE DESASTRES NATURALES: APOYO PARA EL  
FORTALECIMIENTO DEL FONDO NACIONAL DE EMERGENCIAS  
(CR-T1103)**

**CONSULTOR INDIVIDUAL – COMPONENTE II**

**TÉRMINOS DE REFERENCIA**

**I. ANTECEDENTES**

Costa Rica, por su ubicación geográfica, está expuesta a un número elevado de amenazas naturales, que sumada a diversos factores sociales, económicos, y de concentración y crecimiento poblacional, resultan en una elevada vulnerabilidad del país ante desastres naturales. Costa Rica es el segundo país del mundo con mayor exposición a amenazas múltiples según la superficie territorial, con un 36,8% de su área total expuesta a tres o más tipos de amenazas. Esta situación, sumada a diversos factores sociales, económicos, y de concentración y crecimiento poblacional (aproximadamente el 80% del PIB del país proviene de zonas con alto riesgo de múltiples peligros<sup>5</sup>), resultan en una elevada vulnerabilidad del ante desastres naturales.

La frecuencia en la ocurrencia de los desastres naturales en Costa Rica es también alta. Sólo en los últimos 40 años el país ha sufrido 53 desastres de diversos tipos, que en su conjunto ocasionaron pérdidas económicas por un monto aproximado de US\$1.112 millones y afectaron a más de 1,67 millones de personas<sup>6</sup>. Los eventos más devastadores en términos de pérdidas económicas generadas fueron las inundaciones causadas por lluvias intensas en febrero de 1996 que generaron daños por US\$250 millones, seguido del terremoto de Cinchona de 2009 que ocasionó pérdidas por US\$200 millones, y la tormenta tropical *Cesar-Douglas* que también causó pérdidas por US\$200 millones en 1996.

El potencial impacto económico resultante de la ocurrencia de un desastre natural extremo constituye uno de los principales pasivos contingentes con potencial para desequilibrar las finanzas públicas del país. De acuerdo a un estudio técnico elaborado por el Banco que analiza la capacidad económica de Costa Rica para hacer frente a eventos catastróficos, ante la ocurrencia de un evento extremo con un período de recurrencia de aproximadamente 100 años, el país podría incurrir en pérdidas equivalentes a un 6,95% del PIB<sup>7</sup>, de las cuales un 4,7% del PIB probablemente tendrán que ser asumidas por el sector público<sup>8</sup>.

En materia de gestión financiera de riesgos por desastres naturales, Costa Rica se ha enfocado tradicionalmente en el financiamiento ex post de las emergencias ocasionadas por fenómenos naturales y no en una gestión financiera ex ante de estos riesgos. Sin embargo, como parte del nuevo Plan Nacional de Gestión de Riesgos de 2010 el Gobierno de Costa Rica ha comenzado a cambiar este enfoque y ha comenzado a ampliar la cobertura financiera ex ante para la atención

---

<sup>5</sup> *Natural Disasters Hotspots: A Global Risk Analysis*, World Bank, 2005.

<sup>6</sup> *Emergency Event Database* (EMDAT); [www.emdat.be](http://www.emdat.be). Universidad Católica de Lovaina en Bruselas.

<sup>7</sup> Estimación realizada tomando como base el PIB del país en el año 2008.

<sup>8</sup> [Costa Rica: Indicadores de Riesgo de Desastres y de Gestión de Riesgos](#) (BID, 2010).



de las emergencias por desastres naturales mediante diferentes mecanismos e instrumentos financieros como el Fondo Nacional de Emergencias (FNE), un préstamo contingente contratado con el BID, y un préstamo CAT-DDO contratado con el Banco Mundial.

## II. OBJETIVO

El principal objetivo de esta consultoría es perfilar la integración y complementariedad del FNE con otros instrumentos financieros en una estrategia nacional de gestión financiera de riesgos que permita al país mitigar el impacto financiero de los gastos de emergencia causados por desastres naturales. Por tanto, se espera de esta consultoría una propuesta de estrategia nacional de gestión financiera de riesgos por desastres naturales.

## III. ALCANCE DE LOS SERVICIOS

El consultor tendrá que desarrollar una estrategia a nivel nacional para la utilización integrada de distintos mecanismos e instrumentos financieros para enfrentar situaciones de emergencia y reconstrucción ante desastres naturales de distinto tipo e intensidad. El consultor analizará la utilización de instrumentos financieros complementarios al FNE tales como créditos contingentes o instrumentos transferencia de riesgo, para atender situaciones de emergencia en las que el país necesite liquidez inmediata.

El consultor deberá desarrollar una propuesta de estrategia de gestión financiera de riesgos de desastres naturales para Costa Rica. A los efectos de poder alcanzar los objetivos previstos para esta consultoría, el consultor deberá llevar a cabo las siguientes actividades:

- a. Revisión de la literatura en el tema y del trabajo realizado por el Banco.
- b. Preparación de una propuesta de contenido para la Estrategia<sup>9</sup>.
- c. Llevar a cabo entrevistas con expertos del sector público de acuerdo a las necesidades. Se requerirá realizar por lo menos un viaje.
- d. Colectar la información cuantitativa necesaria.
- e. Preparar un primer borrador de la Estrategia.
- f. Participar del proceso de revisión técnica.
- g. Participar de reuniones con el equipo técnico del Banco de acuerdo a las necesidades.
- h. Revisar los borradores, teniendo en cuenta los comentarios recibidos durante el proceso de revisión técnica mencionado anteriormente.
- i. Finalizar el documento final de la estrategia.

La propuesta de Estrategia deberá suministrar los insumos necesarios para poder apoyar al MH en el dimensionamiento de la cobertura financiera ex ante que el país debería tener para hacer frente a las emergencias ocasionadas por los desastres naturales. Además, la Estrategia deberá incluir una propuesta de cobertura financiera de los gastos públicos extraordinarios probables por

---

<sup>9</sup> El consultor deberá seguir dentro del análisis técnico de dimensionamiento de la estrategia de gestión financiera, como mínimo, los pasos de la metodología de dimensionamiento de coberturas financiera desarrollado por el BID.

desastres naturales para los próximos cinco años, con identificación de los tipos y montos de los distintos instrumentos financieros a ser utilizados para proporcionar dicha cobertura.

Los elementos centrales del diagnóstico serán, el análisis y determinación del comportamiento y composición histórica de los gastos públicos extraordinarios originados por desastres naturales en que haya incurrido el país en los últimos 25 años, el relevamiento de los instrumentos financieros y mecanismos de programación presupuestaria con que cuenta actualmente el país para la atención de este tipo de gastos, y sus posibilidades de despliegue o utilización de una manera financieramente sostenible en los próximos cinco años

#### **IV. PRODUCTOS ESPERADOS**

El consultor preparará un plan de trabajo en coordinación con el Ministerio de Hacienda (MH) y la Comisión Nacional de Emergencias. El plan de trabajo deberá ser detallado e incluir, entre otras cosas: i) la metodología de trabajo; ii) el cronograma de actividades y entrega de informes correspondiente a los estudios y propuestas, incluyendo el calendario de los viajes que se estime se requieran realizar y iii) un listado preliminar de entrevistas y reuniones. El Plan de trabajo deberá ser aprobado por el MH y el BID antes de comenzar con las otras actividades previstas para esta consultoría.

Como resultado de la consultoría se esperan los siguientes productos:

- a) Borrador de Estrategia, a más tardar 8 semanas después de iniciado el contrato.
- b) Estrategia final, con los comentarios incorporados, a más tardar 4 semanas después de recibir los comentarios.
- c) Presentación de la Estrategia ante las autoridades de Costa Rica, una vez este haya sido aprobado por el Banco en la fecha que más convenga a las Autoridades de Costa Rica.

#### **V. SUPERVISIÓN DE LA CONSULTORÍA**

El consultor individual deberá coordinar la entrega de los productos con el Ministerio de Hacienda y la Comisión Nacional de Emergencias de Costa Rica. El funcionario de contacto para la coordinación por el Banco será Juan Jose Durante, Especialista Sénior de Mercados Financieros.

#### **VII. CARACTERÍSTICAS DE LA CONSULTORÍA**

1. *Categoría y Modalidad de la Consultoría:* La categoría de contrato será PEC (“Product and Services External”) y el contrato será a suma alzada.
2. *Duración:* El contrato será por un plazo de 4 meses partir de la firma del mismo.
3. *Lugar de Trabajo:* lugar de residencia del consultor/a y Costa Rica. Se estima serán necesarios al menos 3 viajes de 3 a 4 días hábiles a Costa Rica.

4. *Forma de pago*<sup>10</sup>:
- a) Primer pago: 25% contra la firma del contrato.
  - b) Segundo pago: 25% contra la aprobación del borrador de Estrategia.
  - c) Tercer pago: 35% contra la aprobación de la Estrategia final.
  - d) Tercer pago: 15% tras la Presentación de la Estrategia ante las autoridades.

## VIII. CALIFICACIONES DEL CONSULTOR

El consultor deberá: i) tener formación académica universitaria en las áreas de economía y/o finanzas, ii) tener una licenciatura, maestría o doctorado en economía y/o finanzas, iii) contar por lo menos con 10 años de experiencia relevante en temas macroeconómicos, fiscales y financieros y iv) que una parte significativa de dicha experiencia en las áreas mencionadas sea a nivel internacional, preferentemente en países de Latinoamérica. También será altamente valorada la educación y/o experiencia en el área específica de gestión financiera de riesgos, particularmente de desastres naturales.

---

<sup>10</sup> El consultor será responsable del cumplimiento de la legislación en materia fiscal en su país de origen, incluyendo el pago de los impuestos que esto pudiera implicarle.

**Apoyo para el fortalecimiento del Fondo Nacional de Emergencias (FNE)  
(CR-T1103)**

**PLAN DE ADQUISICIONES 2014**

<b>País:</b>	Costa Rica
<b>Beneficiarios:</b>	Ministerio de Hacienda y Comisión Nacional de Emergencia
<b>Ejecutor:</b>	Banco Interamericano de Desarrollo, IFD/CMF
<b>Nombre y Número de la CT:</b>	Gestión financiera de riesgos por desastres: Apoyo para el fortalecimiento del FNE (CR-T1103)
<b>Breve descripción de los objetivos componentes de la CT:</b>	Apoyar los esfuerzos del Gobierno para fortalecer el Fondo Nacional de Emergencias. En concreto, identificando los puntos clave para mejorar la eficiencia y eficacia en la gestión financiera del FNE, así como perfilar la integración del FNE con otros instrumentos financieros en el marco de una estrategia nacional de gestión financiera de riesgos por desastres.
<b>Fecha estimada aprobación por el Gerente:</b>	Noviembre 2013
<b>Fecha estimada para el último desembolso:</b>	Mayo 2015

Nº Item	Ref. POA	Descripción de las adquisiciones (1)	Costo estimado de la Adquisición (US\$)	Método de Adquisición (2)	Revisión de adquisiciones (Ex-ante o Ex-Post) (3)	Fuente de Financiamiento y porcentaje		Fecha estimada del Anuncio de Adquisición o del Inicio de la contratación	Revisión técnica del JEP (4)	Comentarios
						BID/MIF %	Local/Otro %			
<b>1</b>		<b>Componentes 1</b>								
		<b>Consultorías</b>								
		Firma consultora para realizar un estudio de diagnóstico sobre la situación actual del FNE en cuanto a: i) su dimensionamiento financiero para atender emergencias por desastres, y ii) su sostenibilidad financiera desde una óptica de gestión de activos y pasivos, analizando especialmente las fuentes de financiamiento con que cuenta el FNE.	US\$140,000.00	SBPF	Ex-ante	100%		Enero 2014	N/A	El componente cuenta con un presupuesto fijo. El equipo de proyecto elegirá a la firma que ofrezca unos servicios de mayor calidad.

Nº Item	Ref. POA	Descripción de las adquisiciones (1)	Costo estimado de la Adquisición (US\$)	Método de Adquisición (2)	Revisión de adquisiciones (Ex-ante o Ex-Post) (3)	Fuente de Financiamiento y porcentaje		Fecha estimada del Anuncio de Adquisición o del Inicio de la contratación	Revisión técnica del JEP (4)	Comentarios
						BID/MIF %	Local/Otro %			
2		<b>Componente 2</b>								
		<b>Consultorías</b>								
		Consultor individual para diseñar una estrategia a nivel nacional para el desarrollo y la utilización integrada de distintos instrumentos financieros para enfrentar situaciones de emergencia y reconstrucción ante desastres naturales de distinto tipo e intensidad.	US\$50,000.00	CCII	Ex-ante	100%		Septiembre 2014	N/A	El componente 2 comenzará a ejecutarse cuando el componente 1 ya esté implementándose. Parte de la información revelada como parte del componente 1 es necesaria para comenzar el componente 2.
<b>Total</b>			US\$190,000.00 <sup>1</sup>					<b>Fecha: 10 de noviembre de 2013</b>		

<sup>(2)</sup> **Firmas consultoras:** SBPF: Selección Basada en Presupuesto Fijo.

**Consultores Individuales:** CCII: Selección basada en la Comparación de Calificaciones – Consultor Individual Internacional.

<sup>1</sup> Los US\$10.000 restantes del financiamiento están destinados a cubrir imprevistos.