

REPÚBLICA DE PANAMÁ  
MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

DECRETO EJECUTIVO N.º 578  
De 13 de noviembre de 2014



"Que adopta el Marco Estratégico de Gestión Financiera de Riesgos de Desastres "

**EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA,**  
en uso de sus facultades constitucionales y legales,

**CONSIDERANDO:**

Que la Ley 34 de 5 de junio 2008, sobre Responsabilidad Social Fiscal, establece que en el plan estratégico del gobierno debe contener la situación de los pasivos contingentes y otros riesgos que podrían afectar la ejecución presupuestaria. Igualmente, establece límites al déficit del Sector Público No Financiero (SPNF) y mecanismos que permiten la suspensión temporal del límite en la eventualidad de un desastre natural. Así mismo, el Decreto Ejecutivo N.º 50 de 26 de junio de 2009, que reglamenta la Ley 34 de 2008, dispone la incorporación de una partida presupuestaria de contingencia general en el Presupuesto General del Estado (PGE), a partir de la vigencia fiscal 2011;

Que la Política Nacional de Gestión Integral de Riesgo de Desastres (PNGIRD), adoptada a través del Decreto Ejecutivo N.º 1101 de 30 de diciembre de 2010, incluye la protección financiera de la inversión como parte integral de la Política Nacional de Gestión del Riesgo, bajo el Eje Estratégico Articulador A "Reducción del Riesgo de Desastres de la Inversión para el Desarrollo Económico Sostenible";

Que la misma PNGIRD establece que el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección de Inversiones, Concesiones y Riesgos del Estado (DICRE), es responsable de la adopción de estrategia de protección financiera, impulsando la creación de productos e instrumentos de protección; en coordinación, con la Dirección del Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC), y de la Plataforma Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres;

Que en virtud del Decreto Ejecutivo N.º 479 de 22 de noviembre de 2011, se adicionó nuevas funciones a la DICRE, incorporándose, entre otras, la de diseñar, desarrollar e implementar la adopción de políticas de inversiones en protección financiera a través de programas de Administración de Riesgos, aplicable a todo el Estado, incluyendo la gestión de riesgos de desastres;

Que en los últimos cuatro años, el Gobierno de Panamá ha incorporado diferentes herramientas financieras para gestionar el impacto negativo de los desastres sobre las finanzas públicas, que incluyen la contratación de dos líneas de crédito contingente ante desastres y la regla de retiro para desastres que contempla en su diseño el Fondo de Ahorro de Panamá;

Que para una eficiente gestión de las herramientas financieras ya disponibles, cuyo objetivo corresponde orientar el desarrollo de nuevos instrumentos de retención y transferencia del riesgo de desastres, es necesario contar con un marco estratégico actualizado e informado por las recomendaciones más recientes de los organismos y expertos en el tema,

**DECRETA:**

**Artículo 1.** Adoptar el Marco Estratégico de Gestión Financiera de Riesgo de Desastres, como documento orientador para gestionar el riesgo fiscal ante desastres asociados al impacto de amenazas naturales consistente con los objetivos de la Política Nacional de Gestión Integral de Riesgos de Desastres (PNGIRD), adoptada mediante el Decreto Ejecutivo N.º 1101 de 30 de diciembre de 2010.

Decreto Ejecutivo N.º 578,  
(de 13 de Noviembre de 2014  
"Que adopta el Marco Estratégico de Gestión Financiera de Riesgos de Desastres"  
Pág. 2

**Artículo 2.** Aprobar el anexo contentivo del documento sobre el Marco Estratégico de Gestión Financiera de Riesgo de Desastres.

**Artículo 3.** Este Decreto Ejecutivo comenzará a regir a partir de su promulgación.

**FUNDAMENTO LEGAL:** Ley 34 de 5 de junio 2008 y sus modificaciones; Ley 38 de 5 de Junio de 2012 y sus modificaciones; Decreto Ejecutivo N.º 1101 de 30 de diciembre de 2010; Decreto Ejecutivo N.º 110 de 4 de agosto de 2009 y sus modificaciones.

**COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Dado en la ciudad de Panamá, a los Trece (13) días del mes de Noviembre del año dos mil catorce (2014).

**JUAN CARLOS VARELA RODRÍGUEZ**  
Presidente de la República

**DULCIDIO DE LA GUARDIA**  
Ministro de Economía y Finanzas



## ANEXO

## Marco Estratégico de Gestión Financiera de Riesgos de Desastres

**Introducción:**

Los desastres asociados al impacto de amenazas naturales han producido impactos sociales, y fiscales en Panamá a lo largo del tiempo. Reconociendo la importancia de mitigar los impactos de estos eventos, el gobierno ha realizado varias acciones para fortalecer la gestión financiera del riesgo de desastres en sus políticas y programas, lo cual se evidencia en la Política Nacional de Gestión Integral de Riesgo de Desastres (PNGIRD) y en el Plan Nacional de Gestión del Riesgo 2011-2015 (PNGRD). Estas acciones son consistentes con la Ley No. 34 de 5 de junio de 2008 de Responsabilidad Fiscal y Social, la cual tiene *“Por objeto establecer normas, principios y metodologías para consolidar la disciplina fiscal en la gestión financiera del sector público, condición necesaria para la sostenibilidad y crecimiento económico sostenible”*.

En la Ley 34 de 2008, se establece en el artículo 16 que el plan estratégico del gobierno (el cual incluye una estrategia económica y social) debe contener la situación de los pasivos contingentes y otros riesgos que podrían afectar la ejecución presupuestaria. Adicionalmente, en el artículo 18 de la misma norma legal, se estipula que los supuestos macroeconómicos y macrofiscal de mediano plazo deben incluir una evaluación de los principales riesgos fiscales y de los pasivos contingentes que pudieran afectar la situación financiera.

Respecto al manejo de los gastos derivados de situaciones de desastre, es necesario tomar en cuenta las disposiciones de la Ley 34 de 5 de junio de 2008, ya que ésta establece en su artículo 10, límites al monto absoluto del déficit del Sector Público No Financiero con relación al Producto Interno Bruto Nominal (PIB) y en su artículo 11 contempla la suspensión temporal de ese límite en casos de desastres naturales. El Reglamento de la Ley 34 de 2008, el Decreto Ejecutivo 50 de 26 de junio de 2009, en su artículo 9 dispone que el proyecto de Ley del Presupuesto General del Estado (PGE) incorporará a partir de la vigencia fiscal 2011 una partida presupuestaria de contingencia general a ser utilizada para hacer frente al pago de los pasivos contingentes que se materialicen en la vigencia fiscal.

El presente documento, denominado Marco Estratégico de Gestión Financiera de Riesgos de Desastres (en adelante, “Marco Estratégico”), representa el documento orientador que el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) ha desarrollado para gestionar el riesgo fiscal ante desastres asociados al impacto de amenazas naturales. El Marco Estratégico es consistente con los objetivos de la Política Nacional de Gestión Integral de Riesgos de Desastres (PNGIRD), adoptada mediante el Decreto Ejecutivo No. 1101 de 30 de diciembre de 2010, que establece el Eje Estratégico Articulador A “Reducción del Riesgo de Desastres de la Inversión para el Desarrollo Económico Sostenible”, que incluye como medida la protección financiera de la inversión.

El Plan Nacional de Gestión del Riesgo 2011-2015 está fundamentado en los mismos cinco ejes articuladores de la Política Nacional de Gestión Integral de Riesgos de Desastres (PNGIRD). En ese sentido, el Marco Estratégico es consecuente con el objetivo estratégico del Eje Temático 1 del Plan Nacional de Gestión del Riesgo 2011-2015, que establece la necesidad de *“promover la incorporación de la gestión del riesgo en la planificación de la inversión pública y privada y desarrollar mecanismos para la protección financiera ante desastres”*, el cual está alineado con el Eje Articulador A de PNGIRD.

El desarrollo de este documento surge a partir del interés del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) en definir un marco estratégico de gestión financiera de riesgos de desastres, con sus respectivos ejes estratégicos, con el propósito de responder a los compromisos asumidos por el MEF en cumplimiento del Objetivo 1.2. “Desarrollar instrumentos y medidas para implementación de una estrategia de protección financiera ante desastres”, del Plan Nacional de Gestión de Riesgos 2011-2015.

El MEF, con el apoyo de varias organizaciones regionales tales como el Centro de Coordinación para la Reducción de Desastres en América Central (CEPRENAC) e internacionales, como el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), diseñó este marco estratégico. Para su elaboración se tomó en cuenta las principales lecciones aprendidas de la experiencia internacional, entre ellas: (i) Incluir los riesgos de desastres en un marco integrado de gestión del riesgo fiscal; (ii) Asegurar el acceso de los gobiernos a fondos inmediatos posterior a la ocurrencia del desastre; (iii) Evaluar la creación de un fondo nacional de desastres; y (iv) Reducir el pasivo contingente del gobierno contra desastres asociados al impacto de amenazas naturales mediante el aseguramiento de los bienes públicos críticos y la promoción del mercado privado de seguros de riesgos catastróficos y del seguro agropecuario<sup>1</sup>.

En tal sentido, el MEF ha establecido los ejes estratégicos de este Marco, que son: (i) Identificación, dimensionamiento y entendimiento del riesgo fiscal debido a la ocurrencia de desastres; (ii) Incorporación del análisis de riesgo de desastres en los procesos de planificación de la inversión pública; (iii) Formulación de los componentes para el desarrollo e implementación de herramientas de retención y transferencia del riesgo; (iv) Desarrollo del mercado doméstico de seguros; y (v) Fortalecimiento de la Dirección de Inversiones, Concesiones y Riesgos (DICRE) en relación a su rol para diseñar e implementar estrategias de protección financiera.

Los desastres asociados al impacto de amenazas naturales representan un importante desafío para la inclusión social, la disminución de la pobreza, el ordenamiento de las finanzas públicas así como la administración prudente de la deuda pública y de los activos de Panamá. Por su posición geográfica y sus características geo-tectónicas, Panamá está expuesto a una variedad de amenazas hidrometeorológicas y geofísicas. Lo anterior, aunado al crecimiento económico del país y a factores sociales, de crecimiento y concentración de la población y sus activos podrían incrementar las pérdidas económicas generadas por la ocurrencia de dichos eventos. En este contexto, el gobierno está comprometido en desarrollar estrategias para gestionar el riesgo fiscal debido a la ocurrencia de esos eventos, que adicionalmente le permita mitigar impactos negativos sobre la pobreza, la desigualdad y la desnutrición.

Adicionalmente, en el contexto de los impactos esperados del Cambio Climático para Panamá, las acciones que implemente el Gobierno de Panamá (GdP) para gestionar el riesgo fiscal por eventos asociados al impacto de las amenazas hidrometeorológicas tendrán un rol importante para coadyuvar a los procesos de adaptación al cambio climático que lleve adelante el país. La agricultura, los recursos hídricos, los bosques, las zonas costeras y la salud pública son particularmente susceptibles a los efectos del Cambio Climático en Panamá. Tormentas más intensas, inundaciones y sequías podrían agravarse en cuanto al comportamiento de los parámetros físicos que se asocian con ellas. Ya en la actualidad, estos eventos están causando grandes pérdidas económicas, afectando los medios de vida

<sup>1</sup> Algunas de las lecciones mencionadas se encuentran en Cummins y Mahul (2009) y en Ghesquiere y Mahul (2010).



de la población más pobre y marginada<sup>2</sup>. Después de 2015, la amenaza asociada con la variabilidad climática podría comenzar a ser la principal causa relacionada con el incremento de eventos extremos. Esto podría requerir evaluaciones integrales y planificación para el desarrollo que incorpore más estrechamente la planificación del riesgo de desastres y la adaptación para el cambio climático<sup>3</sup>.

En particular, los mecanismos de transferencia del riesgo asociado a amenazas climáticas en el sector agrícola tienen una mayor relevancia, teniendo en cuenta las vulnerabilidades al cambio climático identificadas para este sector en Panamá, en estudios como la Primera Comunicación Nacional<sup>4</sup>, que describen la vulnerabilidad del sector agrícola a cambios en los patrones de precipitación asociados en las provincias centrales.

**Exposición a Desastres por Amenazas Naturales:**

Por su posición geográfica y las características geo-tectónicas, el país está expuesto a una variedad de amenazas hidrometeorológicas y geofísicas. De acuerdo a su extensión territorial, Panamá se posiciona en el puesto 14 entre los países con mayor exposición a múltiples amenazas, con un 15% de su área total expuesta y un 12.5% del total de la población vulnerable a dos o más amenazas (Banco Mundial, 2005)<sup>5</sup>.

Panamá se caracteriza por su exposición al impacto de precipitaciones intensas y de larga duración, tormentas, fuertes descargas eléctricas, inundaciones, incendios de masas vegetales, trombas marinas, terremotos, tsunamis y episodios de El Niño-La Niña. Modelos Globales de Cambio Climático señalan que Panamá sufrirá cambios climáticos severos, tales como incremento de la temperatura, sequías, precipitaciones más intensas, tormentas más frecuentes y elevación del nivel medio del mar.

Según estudios de la Universidad de Panamá, el país se puede dividir en cuatro regiones o zonas de amenazas según la presencia e intensidad de sismos, vientos huracanados, inundaciones y deslizamientos, las cuales se presentan en la gráfica 1.

Gráfica 1. Clasificación de Zonas según Amenazas



<b>Región de Azuero</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sequías</li> <li>• Inundaciones</li> <li>• Sismos</li> <li>• Vientos huracanados</li> </ul>
<b>Región Occidental</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inundaciones</li> <li>• Sismos</li> <li>• Vientos huracanados</li> </ul>
<b>Región Metropolitana</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inundaciones</li> <li>• Vientos huracanados</li> <li>• Sismos</li> </ul>
<b>Región Oriental</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sismos</li> <li>• Inundaciones</li> </ul>

Fuente: Desastres naturales y zonas de riesgo en Panamá: Condicionantes y opciones de prevención y mitigación. Universidad de Panamá, Instituto de Estudios Nacionales, 1990.

<sup>2</sup> Aumento de la Resiliencia al Cambio Climático y la Variabilidad Climática en el Arco Seco y la Cuenca del Canal de Panamá. Nota conceptual. Propuesta de Panamá al Fondo de Adaptación. ANAM, 2013.

<sup>3</sup> Perfil Climático de País para la Adaptación. Banco Mundial, 2012.

<sup>4</sup> Primera Comunicación Nacional al CMNUCC. ANAM, 2010.

<sup>5</sup> World Bank, 2005: Natural Disaster Hotspots. A Global Risk Analysis. Disaster Risk Management Series, Washington DC, USA, 2005.

Durante la última década, eventos de inundación ocasionaron graves dificultades al sector agrícola en Panamá, pero también han afectado e incrementado los daños que producen en las áreas urbanas del país. En diciembre de 2010, lluvias intensas a través de Panamá causaron serias inundaciones, forzando el cierre temporal del Canal de Panamá (debido a los niveles de agua sin precedentes en los lagos artificiales del sistema, que alcanzaron los niveles más altos registrados en su historia) y dejando sin agua potable a grandes sectores del área metropolitana de Panamá por las afectaciones en la principal planta de depuración que abastece la ciudad. Fuentes oficiales señalaron que el país necesitó US\$149.3 millones para reparar la infraestructura dañada y restaurar la actividad económica en las áreas afectadas por estos eventos, mientras que en noviembre de 2012 intensas lluvias causaron inundaciones y deslizamientos en Colón y en toda la región caribeña occidental de Panamá, ocasionando daños estimados en US\$123 millones, llevando al Gobierno a una declaratoria de emergencia nacional y a la aprobación de una dispensa para la aplicación del límite del déficit. El riesgo por inundaciones ha comenzado a adquirir una configuración más urbana y con impactos económicos más significativos, que se suma a los patrones originales que se caracterizaban por afectar las áreas rurales y más pobres del país.

Por otra parte, el país integra el bloque o micro placa Panamá, que es un área sísmica activa y las fallas geológicas más importantes son la de Tonosí, Zona de Fractura de Panamá, Falla de Gatún y el "cinturón deformado del norte de Panamá". Estudios técnicos realizados por CCRIF (2014) estiman que la Pérdida Máxima Probable (PML<sup>6</sup>) Anual Nacional por ocurrencia de terremotos con un período de retorno de 200 años sería, al menos, un 5,32% del PIB 2013<sup>7</sup>. Para el caso de un período de retorno de 500 años, el PML Anual Nacional ascendería aproximadamente al 12,88% del PIB 2013. En 2012, a través de un Proyecto de Asistencia Técnica de Evaluación Probabilista de Riesgos para América Central (CAPRA) se estimaron las pérdidas máximas probables y las pérdidas anuales esperadas para los sectores de vivienda, salud y educación por un terremoto en la ciudad de David, la zona urbana expuesta a la mayor amenaza sísmica del país<sup>8</sup>. Los resultados que arrojó el estudio realizado estiman una pérdida anual esperada de unos 46.3 millones de dólares para el conjunto de los tres sectores analizados, los cuales representan un valor expuesto de 3,842.01 millones de dólares.

### 1. Mandato Legal para la Gestión Financiera ante el Riesgo de Desastres en Panamá

El MEF diseñó el marco estratégico que define el marco orientador de política para cubrir el riesgo fiscal debido a los desastres asociados al impacto de amenazas naturales. Lo anterior, en el marco normativo e institucional de la gestión del riesgo de desastres, plasmado en la Política Nacional de Gestión Integral de Riesgo de Desastres (PNGIRD), aprobada mediante el Decreto Ejecutivo No. 1101 del 30 de diciembre de 2010, la cual es

<sup>6</sup> Cummins y Mahul (2009) define el PML como el monto anual de pérdida que podría ser igualado o superado con una probabilidad específica. Así un periodo de retorno de 200 años implica una probabilidad anual de 0.5% de observar una pérdida de igual o mayor a 5.13% del PIB.

<sup>7</sup> Porcentajes calculados considerando las estimaciones realizadas por CCRIF a precios corrientes de 2013 y el PIB a precios de comprador, precios corrientes, estimado para 2013 (Fuente: Contraloría General de la República de Panamá, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos).

<sup>8</sup> CAPRA es una herramienta para el entendimiento del riesgo de desastres. CAPRA cuya sigla en español significa - Evaluación Probabilista de Riesgos para América Central - nació como iniciativa para Centroamérica y se ha ido expandiendo a otros países latinoamericanos.



una política de Estado que incorpora dentro de sus ejes articuladores la gestión financiera del riesgo de desastres.

De manera consecuente, el Plan Nacional de Gestión de Riesgos 2011-2015 incluye dentro de sus objetivos estratégicos la gestión financiera del riesgo de desastres. Lo anterior, está alineado con la Ley No. 34 de 5 de junio de 2008 de Responsabilidad Fiscal y Social, la cual tiene *“por objeto establecer normas, principios y metodologías para consolidar la disciplina fiscal en la gestión financiera del sector público, condición necesaria para la sostenibilidad y crecimiento económico sostenible”*. Dicha Ley establece que el plan estratégico del gobierno debe contener la situación y evaluación de los riesgos fiscales y pasivos contingentes que pudieran afectar la situación financiera.

Para efectos de implementar lo previsto en la Política Nacional de Gestión Integral de Riesgo de Desastres (PNGIRD) y en el Plan Nacional de Gestión de Riesgos 2011-2015 (PNGRD), el MEF fortaleció el marco institucional para la gestión financiera del riesgo de desastres, y designó a la Dirección de Inversiones Concesiones y Riesgos del Estado (DICRE), como la entidad responsable. Dentro del mandato legal e institucional descrito, el MEF promueve los esfuerzos del gobierno para gestionar el riesgo fiscal debido a desastres asociados al impacto de amenazas naturales. Con las medidas tomadas por el Gobierno de Panamá, se fortalece la institucionalización de la gestión financiera del riesgo de desastres, al asignar actores con roles específicos para su desarrollo.

## 2. Ejes Estratégicos del Marco Estratégico:

A continuación, se describen brevemente los cinco ejes estratégicos del marco estratégico que el MEF ha establecido para gestionar el riesgo fiscal por desastres asociados al impacto de amenazas naturales. Los ejes estratégicos del marco estratégico tienen el propósito de presentar de manera concreta los ejes que se han identificado para reducir el riesgo fiscal ante la ocurrencia de desastres. Los ejes estratégicos se han establecido reconociendo el rol de la gestión financiera del riesgo de desastres como componente de la política de gestión fiscal y de la política de gestión integral del riesgo de desastres.

El MEF ha definido cinco ejes estratégicos en su marco estratégico para gestionar el riesgo fiscal debido a desastres asociados al impacto de amenazas naturales:

- I. Identificación, dimensionamiento y entendimiento del riesgo fiscal debido a la ocurrencia de desastres;
- II. Incorporación del análisis de riesgo de desastres en los procesos de planificación de la inversión pública;
- III. Formulación de los componentes para el desarrollo e implementación de herramientas de retención y transferencia del riesgo;
- IV. Desarrollo del mercado doméstico de seguros; y
- V. Fortalecimiento de la Dirección de Inversiones, Concesiones y Riesgos (DICRE) en relación a su rol para diseñar e implementar estrategias de protección financiera.

Desarrollando actividades en estos cinco ejes, se mejorará la capacidad de respuesta financiera del gobierno en caso de ocurrencia de un desastre y se mitigarán los impactos fiscales y sociales de largo plazo de estos eventos.

**Eje estratégico I. Identificación, dimensionamiento y entendimiento del riesgo fiscal de los desastres.**



La identificación, dimensionamiento y el entendimiento del riesgo fiscal de los desastres es el primer paso crítico para gestionar el riesgo de desastres, dado que este eje es transversal a todos los ejes del marco estratégico.

El Índice de Déficit por Desastres (IDD) que reporta un estudio del BID con datos del 2008, muestra que ante un evento extremo de 100 años ó más, el país podría incurrir en pérdidas probables equivalentes entre el 5.44% y el 9.05% del PIB, y el Gobierno no contaría con recursos propios suficientes para afrontar las pérdidas y realizar la reposición del stock de capital afectado.

Estudios más recientes realizados por el CCRIF (2014), estimaron que para el periodo de 1904 a 2003, en caso que el Gobierno hubiera contado con un seguro catastrófico como el que se está evaluando adquirir a través de la participación en CCRIF, al menos el 48,4% de la pérdida del gobierno debida a los tres mayores eventos sísmicos ocurridos en dicho periodo habría sido cubierta.

Para mejorar el entendimiento del riesgo fiscal de los desastres, se tiene previsto:

- ✓ Mejorar la información sobre la exposición de las edificaciones y la infraestructura, así como la información histórica sobre las pérdidas por desastres, lo que permitirá mejorar el entendimiento del perfil de riesgo fiscal de Panamá.
- ✓ Emplear información completa y cierta, respecto de la exposición y riesgos a gestionar, lo que permitirá mejorar la cobertura y calidad del aseguramiento del portafolio de activos. Adicionalmente, apoyará la toma de decisiones sobre inversión en mitigación del riesgo de desastres.
- ✓ Realizar estudios probabilísticos de evaluación del riesgo de desastres que sirvan de base para la toma de decisiones financieras bajo condiciones de incertidumbre. Estos estudios permiten dimensionar tanto la pérdida anual esperada como las pérdidas máximas probables a ser evaluadas y, mediante el uso del análisis financiero dinámico, definir la estrategia de retención y transferencia al mercado.

La obtención de una mejor información permitirá gestionar condiciones óptimas con el sector asegurador y reasegurador. El sector asegurador podrá ofrecer mejor cobertura y precios, en razón a la menor incertidumbre respecto de los riesgos a cubrir.

- **Eje estratégico 2. Incorporación del análisis de riesgo de desastres en los procesos de planificación de la inversión pública**

La Dirección de Programación de Inversiones (DPI) del MEF incorporará dentro de las herramientas asociadas a los procesos de planificación y monitoreo de la inversión pública consideraciones de gestión del riesgo de desastres. La DPI diseñará metodologías de evaluación económica con el objetivo de incluir la gestión de riesgos en el proceso de aprobación de la inversión pública dentro del Sistema Nacional de Inversiones Públicas (SINIP) e incorporará criterios de riesgos de desastres dentro del modelo conceptual que para tales fines se desarrollará. Lo anterior, busca automatizar los procesos de planificación, monitoreo y evaluación de los proyectos relacionados con la gestión del SINIP.

Dentro de este contexto se tiene previsto:

- ✓ La inclusión del análisis de riesgo en la etapa de pre-inversión. La DPI ha desarrollado una primera propuesta de protocolo de evaluación de los proyectos de inversión pública y un Catálogo de Riesgos Integral (que incluye el riesgo de





desastres) con el fin de incluir el análisis de riesgo de desastres en la etapa de pre-inversión.

- ✓ Hacer obligatorio el análisis de riesgo en el proceso de inversión pública. Se tiene previsto modificar el reglamento del SINIP con la finalidad que se establezca la obligatoriedad de que todos los proyectos de inversión pública incorporen el análisis de riesgo como requisito para considerar su viabilidad y sostenibilidad técnica.
- ✓ Evaluar la modificación de la Ley General de Presupuesto de Panamá. Se tiene previsto vincular la asignación presupuestaria de los proyectos de inversión pública con las normas y procedimientos del SINIP, a efectos que, previa a dicha asignación, se dictamine la viabilidad técnica de los proyectos de inversión pública.
- ✓ Emitir la Ley de Inversiones Públicas. La propuesta de Ley busca que los avances en materia de análisis de riesgo en los procesos de inversión pública estén reflejados dentro de un nuevo marco normativo.
- ✓ Capacitación en herramientas para incluir el riesgo de desastres en el proceso de inversión pública. Se busca implementar y capacitar en el uso de la Guía Metodológica Básica para la Inclusión de la Gestión de Riesgo de Desastres en los Proyectos de Inversión Pública de Panamá, la cual será desarrollada por la DPI con apoyo del BID.

Este eje estratégico será complementado con la implementación de un objeto de gasto para gestión de riesgo que ha sido incorporado dentro de la versión actual del Manual de Clasificaciones Presupuestaria del Gasto Público. Este objeto de gasto contribuirá a identificar, canalizar y monitorear los recursos asignados por el Estado a las actividades de reducción de riesgos de desastres.

• **Eje estratégico 3. Formulación de los componentes para el desarrollo e implementación de herramientas de retención y transferencia del riesgo**

Los desastres asociados al impacto de amenazas naturales generan volatilidad al presupuesto del gobierno en razón a los gastos súbitos e inesperados requeridos durante y después de un evento. Como consecuencia de las necesidades de gasto repentino, el gobierno debe tener acceso oportuno a recursos financieros para brindar una respuesta efectiva ante los desastres sin afectar su estabilidad fiscal.

El Ministerio de Economía y Finanzas, ha realizado avances significativos en el diseño e implementación de la estrategia para la gestión financiera de los desastres. La estrategia del MEF considera instrumentos ex - ante y ex - post, tales como fondos habilitados para ser usados en caso de desastres de gran magnitud (Fondo de Ahorro de Panamá), líneas de crédito contingente suscritas con el Banco Mundial y con el BID y un esquema de co-aseguro de activos públicos, con el fin de complementar los recursos financieros ex - post que deben ser garantizados después de la ocurrencia de un evento. El MEF promueve el desarrollo ex - ante de una estrategia por capas para gestionar financieramente el riesgo de desastres, la cual se ilustra en la figura 1.



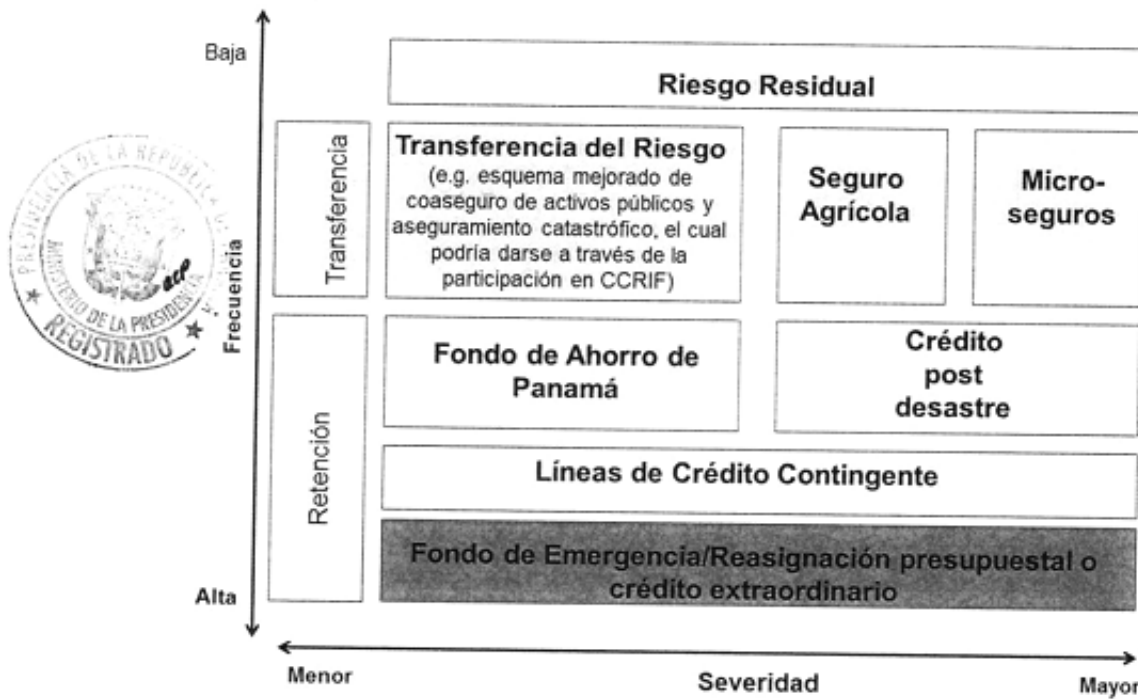
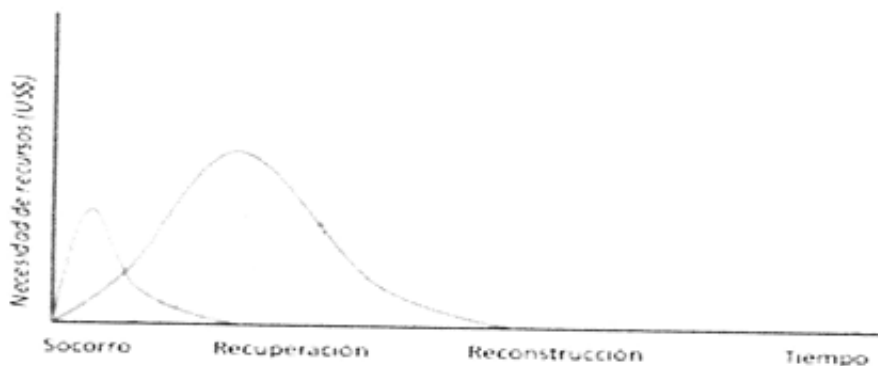


Figura 1: Estrategia de financiamiento por capas para los desastres asociados al impacto de amenazas naturales (instrumentos vigentes e instrumentos a ser evaluados)<sup>9</sup>.

Aun cuando a la fecha se tienen implementados instrumentos para atender la ocurrencia de desastres asociados al impacto de amenazas naturales, el MEF evaluará instrumentos de protección financiera adicionales para efectos de establecer una sólida y robusta estrategia de gestión financiera del riesgo de desastres.

Para efectos de seleccionar la combinación óptima de instrumentos que harán parte de la estrategia de gestión financiera de riesgos de desastres, el gobierno considerará las necesidades de recursos en el tiempo, con respecto al momento en que se necesitan los fondos (socorro, recuperación, reconstrucción), tal como se ilustra en la gráfica 2.

Gráfica 2. Las necesidades de financiamiento en el tiempo



Fuente: Ghesquiere y Mahul (2010)

<sup>9</sup> Los instrumentos vigentes incluyen: Esquema de co-aseguro de activos públicos, Seguro agrícola (Instrumento regido por el Instituto de Seguro Agropecuario (ISA)), Fondo de Ahorro de Panamá y Crédito post-desastre, Líneas de Crédito Contingente y Reasignación presupuestal o Crédito extraordinario. Los instrumentos a ser evaluados incluyen: Esquema de co-aseguro de activos públicos mejorado y aseguramiento catastrófico, el cual podría darse a través de la participación en CCRIF, Microseguros (Instrumento por implementar por parte de Superintendencia de Seguro y Reaseguro) y Fondo de Emergencia.

El Gobierno, en todo momento respetará los lineamientos para la utilización de los instrumentos, en base a lo establecido en la Ley de Responsabilidad Social Fiscal, distinguiendo entre los distintos instrumentos que permiten el manejo financiero del gasto asociado al desastre, teniendo en cuenta la necesidad de solicitar dispensas y los instrumentos que constituyen financiamiento e ingresos fiscales, que por lo tanto no impactan déficit y pueden implementarse sin necesidad de solicitar dispensa.

Para eventos frecuentes de baja severidad se acudiría a instrumentos de retención, tales como reasignaciones presupuestarias y partida presupuestaria de contingencia general que no requieren dispensa. Para eventos menos frecuentes pero de mayor severidad se podrían emplear líneas de crédito contingente y uso de recursos de un fondo de emergencia que requieren dispensa<sup>10</sup>. Para eventos muy poco frecuentes pero muy severos se podría acceder a otros recursos de retención y de transferencia, tales como el Fondo de Ahorro de Panamá y aseguramiento catastrófico. Respecto al uso de estos recursos, debe tenerse en cuenta que la etapa de socorro demanda recursos en el corto plazo, mientras que la etapa de reconstrucción demanda recursos a mediano plazo, dado que requiere de un proceso de planificación que puede tomar uno o más años.

Con relación a los mecanismos e instrumentos actuales:

- **Reasignaciones presupuestales o créditos extraordinarios.** De acuerdo a las Normas Generales de Administración Presupuestaria, en caso de ocurrencia de desastres se permite la reasignación de partidas presupuestarias y la solicitud de créditos extraordinarios, los cuales son el mecanismo a través del cual se implementa presupuestariamente la ampliación del límite del déficit.
- **Fondo de Ahorro de Panamá (FAP).** Creado mediante la Ley 38 de 5 de junio de 2012, con el objetivo de establecer un mecanismo de ahorro a largo plazo para el Estado Panameño y de estabilización para los casos de estado de emergencia y desaceleración económica y para disminuir la necesidad de acudir a instrumentos de deuda para atender las circunstancias descritas anteriormente. De acuerdo a lo estipulado para los límites financieros, el gobierno podrá ante la ocurrencia de eventos de desastres de gran magnitud, solicitar una dispensa hasta un costo máximo equivalente a un 1.5% del PIB. Según la regla de retiro, el gobierno podrá utilizar recursos del FAP, asociados a situaciones de Estado de Emergencia declarado por el Consejo de Gabinete y aprobación por la Asamblea Nacional de una solicitud de dispensa, siempre que el costo asociado al evento exceda al 0.5% del PIB y hasta por un monto equivalente a 1% del PIB y que los activos del FAP superen el 2% del PIB nominal del año anterior.
- **Crédito post-desastre.** Posterior a la ocurrencia del desastre se podrían gestionar recursos de crédito con la banca multilateral o con la banca comercial.
- **Esquema de co-aseguro.** Para la transferencia del riesgo de los activos públicos de acuerdo a lo estipulado en el Decreto de Gabinete No. 17 de 12 de junio de 1991, todas las instituciones del Estado Panameño emplean un sistema de administración de riesgos, en el que el Estado Panameño es considerado como un solo cliente. Es decir, a la fecha existe un esquema colectivo, centralizado y estandarizado, pero sujeto a mejoras. Consecuentemente, se construirá un inventario de los bienes públicos, se realizarán estudios de evaluación de riesgo y propuestas para mejorar los términos y condiciones de las pólizas.



Fondo de Emergencia corresponde a uno de los instrumentos financieros que el gobierno evaluará.

- **Líneas de Crédito Contingentes:** Suscripción de líneas de crédito contingente para asegurar liquidez en contexto de emergencia. El Gobierno de Panamá ha gestionado facilidades crediticias con el BM y con el BID que garantizan recursos financieros para atender las necesidades contingentes debidas a la ocurrencia de desastres. Con el Banco Mundial suscribió el Préstamo para Políticas de Desarrollo con Opción de Desembolso Diferido (DPL con CAT-DDO) por un monto de sesenta y seis millones de dólares (USD 66,000,000), efectivo a partir del 7 de marzo de 2012. Este instrumento es una línea de crédito de libre destinación que se activa con la Declaratoria de un Estado de Emergencia Nacional. Con el BID suscribió el Préstamo Contingente para Emergencias por Desastres Naturales por un monto de cien millones de dólares (USD 100,000,000), efectivo a partir del 3 de octubre de 2012. Es un instrumento paramétrico, que cubre inundaciones y sismos con las características acordadas en el contrato de préstamo.

Es importante señalar que con el fin de fortalecer y complementar dichos instrumentos, el MEF evaluará los siguientes instrumentos:

- **Contratar aseguramiento catastrófico.** En primera instancia, el Gobierno de Panamá (GdP) está evaluando la participación como país en la Facilidad de Aseguramiento de Riesgo Catastrófico del Caribe (CCRIF). La Facilidad de Aseguramiento de Riesgo Catastrófico del Caribe, es una plataforma a través de la cual los países comparten riesgos y capital para asegurar un acceso más económico a los mercados de reaseguros. Este mecanismo de reserva conjunta permite a los gobiernos del Caribe acceder a liquidez a corto plazo en caso de eventos catastróficos poco frecuentes pero muy destructivos (huracanes y terremotos), que sirve para proteger las finanzas públicas y la capacidad de respuesta del gobierno. Existe también un producto para lluvias torrenciales desarrollado para los miembros actuales del CCRIF y que en el mediano plazo podría estar a disposición de los países Centroamericanos. El Gobierno de Panamá considera que esta iniciativa regional podría complementar los instrumentos financieros con los que el país cuenta actualmente. Dentro de este proceso, se están realizando estudios que permitan evaluar el riesgo a ser cubierto. Dentro de este proceso se han realizado estimaciones tanto de la Pérdida Anual Promedio (PAP) como las pérdidas según diferentes probabilidades de ocurrencia, las cuales serán la base para fijar los precios de los productos de transferencia de riesgo. A corto plazo, se evaluará cobertura mediante la póliza paramétrica de aseguramiento contra terremoto ofrecida por CCRIF.

En el proceso de aseguramiento catastrófico es necesario considerar que la Ley 38 de 5 de junio de 2012, por la cual se crea el Fondo de Ahorro de Panamá, establece que a partir de 2015 el MEF podrá contratar un seguro catastrófico como herramienta de previsión ante posibles desastres debido a fenómenos naturales, y mantenerlo hasta que los activos del Fondo de Ahorro de Panamá (FAP) no excedan un 5% del PIB del año anterior y que el costo de las primas no sea mayor al 0,3% de los activos de FAP.

- **De manera paralela, se está evaluando el fortalecimiento del esquema de co-aseguro.** Mediante el Decreto de Gabinete No. 17 de 5 de junio de 1991 la República de Panamá estableció el manejo de los Seguros del Estado; distinguiendo los riesgos asegurables en estándares y especiales, estipulados en el Manual de Tarifas de Seguros. El Estado es considerado como un solo cliente, que cubre un valor asegurable mediante el pago de una póliza de incendio y líneas aliadas. Es decir, a la fecha el GdP cuenta con un esquema centralizado, colectivo y estandarizado para el aseguramiento de sus riesgos estándares.



Con el propósito de mejorar la eficiencia en la contratación de seguros para la infraestructura de edificaciones y de servicios públicos, el MEF tiene previsto: (i) levantar el inventario de bienes públicos y de sistemas de información para administrar el riesgo de dichos activos; (ii) Realización de estudios de evaluación del riesgo de los activos públicos; (iii) Fortalecimiento de la política de contratación de seguros del Estado mediante la actualización del Manual de Tarifas y la actualización y negociación de nuevos términos y condiciones de las pólizas (considerando seguros a primera pérdida) y fianzas que contrata El Estado; (iv) Realización de estudios para maximizar el beneficio de tener un sistema de aseguramiento centralizado, colectivo y estandarizado; (v) Desarrollo de una Política de Administración de Riesgos para el Gobierno Central.

- Adicionalmente, se evaluará la creación de un Fondo de Emergencia. De acuerdo a BID (2013) los eventos recurrentes se atienden en forma parcial con reasignaciones presupuestarias. El costo de estos eventos se estima en un rango entre el 0.18% y el 0.22% del PIB (63 a 77 millones de dólares del año 2012), pudiendo alcanzar niveles hasta del 0.4% del PIB en algunos años. Para efectos de evitar impactos sobre las inversiones programadas, el Gobierno de Panamá está evaluando la creación del Fondo de Emergencia para atender este tipo de eventos. Cabe mencionar, que este instrumento previsto en la PNGIRD requeriría de la identificación clara de los mecanismos para asignarle recursos y para establecer su utilización y del establecimiento de vínculos con el Plan Nacional de Emergencias.

La creación del Fondo tendrá un impacto sobre la contratación de aseguramiento catastrófico mediante la posible participación en CCRIF, dado que los recursos del fondo constituirán un mecanismo de retención del país, que podrán ser cuantificados dentro del deducible del esquema de aseguramiento catastrófico.

- Finalmente, se evaluará el establecimiento de estándares para el aseguramiento de las concesiones.

- **Eje estratégico 4. Desarrollo del mercado doméstico de seguros**

La penetración promedio del aseguramiento en Panamá frente al promedio de la región Latinoamérica es alta; el GdP está interesado en que se incremente. El ratio de penetración de los seguros (vida y no vida) en el 2012 en Panamá fue de 3.2%, indicador que comparado con el 3.0% observado en Latinoamérica en general, representa una penetración notable del mercado asegurador en Panamá<sup>11</sup>. El desarrollo del mercado doméstico de seguros permitiría que se incremente el acceso al aseguramiento tanto por parte de empresas privadas, como de la población, lo cual disminuirá la demanda de recursos al Estado en caso de ocurrencia de desastres, el cual podría concentrar sus recursos en la recuperación de la infraestructura afectada y en apoyar a la población más vulnerable.

Dentro de este contexto se realizarán las siguientes acciones:

- ✓ **Fortalecer la regulación del sector asegurador.** Mediante la Ley 12 de 3 de abril de 2012, se re-estructuro el esquema de regulación y supervisión del mercado asegurador que estaba regulado a través de la Ley 59 de 1996. La Ley 12 de 2012 reconoce a la Superintendencia de Seguros y Reaseguros como entidad autónoma del Estado responsable de reglamentar, controlar y fiscalizar las empresas, entidades y personas sujetas al ámbito de aplicación de la Ley, con el objetivo de garantizar la solvencia de las compañías de seguro, y la adecuada protección de los asegurados.



<sup>11</sup> Fuente: Revista Sigma No. 3/2013 "World Insurance in 2012 progressing on the long and winding road to recovery" y sitio web <http://www.sigma-explorer.com/index.html> de la Compañía Suiza de Reaseguros.

Dentro de este contexto, la Superintendencia de Seguros y Reaseguros ha establecido un plan preliminar de trabajo en el corto-mediano y largo plazo que conlleva la continua educación al consumidor, el fortalecimiento de las reservas, el constante asesoramiento de organismos internacionales, entre otras acciones, todo con el fin de avanzar en la consecución de los objetivos previstos en la Ley.

- ✓ **Aseguramiento Agrícola.** En 1996, a través de la Ley 34 de 29 de abril se fortalece la regulación del sector agropecuario, con el fin de indemnizar al empresario agropecuario por las pérdidas fortuitas de las inversiones efectuadas en su explotación, otorgándole al Instituto de Seguro Agropecuario (ISA) dentro de las funciones, atribuciones y administración la creación de nuevos ramos de aseguramiento para las actividades que se desarrollan en el sector agropecuario.

Actualmente, el ISA está elaborando un anteproyecto de Ley con el fin de actualizar la Ley 34 de 1996 para continuar ampliando la oferta de seguros agropecuarios, con el propósito de reducir el impacto fiscal de los desastres asociados al impacto de amenazas naturales sobre el sector.

- ✓ **Micro-seguros.** La Ley 12 de 2012, a través de la cual se re-estructuro el esquema de regulación y supervisión del mercado asegurador, estipula la oferta de productos de micro-seguro. Dentro de este contexto, el Gobierno está interesado en promocionar programas dirigidos a desarrollar nuevos productos y a expandir su penetración en los sectores productivos y en la población en general. En este sentido, la Superintendencia de Seguro y Reaseguro a través de los canales de comercialización busca ampliar los productos de seguros de este rubro.

La implementación de este eje estratégico será complementada mediante la generación de cultura de riesgo respecto del aseguramiento. Como parte de los pilares de éxito de este eje, la Superintendencia de Seguros y Reaseguros ha establecido un agresivo plan educativo entre los consumidores para enseñarles los beneficios y la forma de funcionamiento de los seguros.

- **Eje estratégico 5. Fortalecimiento de la Dirección de Inversiones, Concesiones y Riesgos (DICRE) en relación a su rol para diseñar e implementar estrategias de protección financiera**

El Ministerio de Economía y Finanzas, mediante el Decreto Ejecutivo 110 de 4 de agosto de 2009 crea la Dirección de Inversiones, Concesiones y Riesgos del Estado (DICRE) atribuyéndole funciones enmarcadas a la fiscalización de las empresas mixtas. Funciones que posteriormente fueron modificadas mediante el Decreto Ejecutivo No. 479 de 22 de noviembre de 2011, a través del cual se establece que DICRE es responsable por el diseño e implementación de una política financiera para la gestión del riesgo de desastres. Dentro del MEF, DICRE es la entidad responsable de diseñar e implementar instrumentos de protección financiera que disminuyan la vulnerabilidad fiscal del Estado ante la ocurrencia de desastres.

**Dentro de las Funciones relacionadas a riesgos que mantiene la Dirección de Inversiones, Concesiones y Riesgos del Estado, se pueden mencionar las siguientes:**

- i) Definir normas y procedimientos que garanticen un sistema moderno de riesgos, seguros y fianzas para los bienes que lo requieran, incluyendo la construcción de sistemas de información sobre los bienes del Estado;

Definir Políticas de Administración de Riesgos del Estado, que incluyan políticas en materia de Riesgos, Seguros y Fianzas y diseñar, desarrollar e implementar programas de



Administración de Riesgos, aplicables a todo el Estado y consistentes con las políticas en mención;

iii) Coordinar con la asistencia técnica del Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC) y de la Plataforma Nacional de Reducción de Riesgos de Desastres, la sistematización de la información y criterios de cuantificación y valoración de los daños ocasionados por desastres;

iv) Representar al MEF en el Comité Ejecutivo del ISA.

Adicionalmente, la DICRE fue designada en 2013 como el punto focal y representante del MEF ante la Plataforma de Gestión de Riesgo de Desastres.

Para efectos de cumplir con las funciones mencionadas es necesario fortalecer las capacidades de DICRE, para ello se está trabajando en las siguientes acciones:

1. La estructuración del Departamento de Riesgos, que será la unidad especializada a cargo de velar por el cumplimiento de cada una de funciones asignadas a esta Dirección;
2. El diseño y la implementación de la Política de Administración de Riesgos del Estado;
3. El diseño del monitoreo y auditoría de la Política de Administración de Riesgos del Estado.
4. Reactivación del Comité Técnico de Seguros.

La DICRE elaborará un plan para cada periodo de gobierno, con el fin de establecer metas respecto de la implementación y realizar seguimiento a los ejes del marco estratégico de gestión financiera de riesgos de desastres.

## Glosario

1. **Amenazas Naturales:** Se refiere a todos los fenómenos atmosféricos, hidrológicos, geológicos (especialmente sísmicos y volcánicos) y a los incendios que por su ubicación, severidad y frecuencia, tienen el potencial de afectar adversamente al ser humano, a sus estructuras y a sus actividades. La calificación de "natural" excluye a todos los fenómenos causados exclusivamente por el hombre, tales como las guerras y la contaminación. Tampoco se consideran amenazas que no estén necesariamente relacionadas con la estructura y función de los ecosistemas como por ejemplo, las infecciones.
2. **Amenazas Hidrometeorológicas:** Procesos o fenómenos naturales de tipo atmosférico, hidrológico u oceanográfico que pueden causar lesiones o la pérdida de vidas, daños a la propiedad, la interrupción social y económica o la degradación ambiental. Los siguientes son ejemplos de amenazas hidrometeorológicas: inundaciones, avalanchas de lodo y escombros, ciclones tropicales, marejadas, tormentas y granizo, fuertes lluvias y vientos, fuertes nevadas y otras tormentas severas, sequías, desertificación, incendios forestales, temperatura extremas, tormentas de arena o polvo, y heladas.
3. **Amenazas Geofísicas:** Peligro latente de que un evento de origen geofísico, tales como terremotos, erupciones volcánicas, tsunamis, deslizamientos o avalanchas, entre otros, se presente con una severidad suficiente para causar pérdida de vidas,



lesiones u otros impactos en la salud, así como también daños y pérdidas en los bienes, la infraestructura, los medios de sustento, la prestación de servicios y los recursos ambientales.

4. **Bienes Públicos Críticos:** Se refiere a bienes públicos e infraestructura que son necesarios para la gobernabilidad y para la atención de emergencias.
5. **Desastre:** Una seria interrupción en el funcionamiento de una comunidad o sociedad que ocasiona una gran cantidad de muertes al igual que pérdidas e impactos materiales, económicos y ambientales que exceden la capacidad de la comunidad o la sociedad afectada para hacer frente a la situación mediante el uso de sus propios recursos. Es el resultado de la combinación de la exposición a una amenaza, las condiciones de vulnerabilidad presentes, y capacidades o medidas insuficientes para reducir o hacer frente a las posibles consecuencias negativas. El impacto de los desastres puede incluir muertes, lesiones, enfermedades y otros efectos negativos en el bienestar físico, mental y social humano, conjuntamente con daños a la propiedad, la destrucción de bienes, la pérdida de servicios, trastornos sociales y económicos y la degradación ambiental.
6. **Deuda Pública:** La deuda pública se define como un instrumento financiero de naturaleza pasiva para el ente público emisor (País, Provincia, Estado, Departamento, Distrito o Municipio) que busca en los mercados nacionales o extranjeros captar fondos bajo la promesa de futuro pago y renta fijada por una tasa en los tiempos estipulados por el bono.
7. **Evaluación de Riesgo:** Una metodología para determinar la naturaleza y el grado de riesgo a través del análisis de posibles amenazas y la evaluación de las condiciones existentes de vulnerabilidad que conjuntamente podrían dañar potencialmente a la población, la propiedad, los servicios y los medios de sustento expuestos, al igual que el entorno del cual dependen.
8. **Gastos súbitos:** Gastos no programados, que se producen inesperadamente.
9. **Gestión del Riesgo de Desastres:** Es la capacidad de la sociedad y sus funcionarios para transformar y evitar las condiciones que generan los desastres, actuando sobre las causas que lo producen; ésta debe entenderse como una característica necesaria de la gestión del desarrollo, más que una actividad específica y separada, es decir, su característica principal es que esté presente en todos los niveles de planificación para el desarrollo (PCGIR, 2010).
10. **Gestión financiera de riesgos de desastres:** Corresponde al conjunto de políticas, lineamientos e instrumentos para la gestión del riesgo de desastres que permita acceder a recursos económicos oportunos, con el fin de mejorar la capacidad de respuesta ante la ocurrencia de desastres y proteger el balance fiscal del Estado.
11. **Pasivos contingentes:** El artículo 7 de la Ley No. 34 de junio de 2008 define los pasivos contingentes como "son obligaciones que tienen su origen en hechos específicos e independientes que pueden ocurrir o no en el futuro".
12. **Reasignación Presupuestaria:** Es la reasignación de recursos entre partidas presupuestarias modificando la composición de gastos aprobados en el presupuesto sin afectar el total del gasto.
13. **Riesgo de desastres:** Corresponde a los daños o pérdidas potenciales que pueden presentarse debido a los eventos físicos peligrosos de origen natural, en un período de tiempo específico y que son determinados por la vulnerabilidad de los elementos





expuestos; por consiguiente el riesgo de desastres se deriva de la combinación de la amenaza y la vulnerabilidad.

14. **Riesgo extensivo:** se refiere a eventos cotidianos de baja intensidad y alta frecuencia, tales como inundaciones, deslizamientos y vendavales.
15. **Riesgo fiscal:** Es una presión futura de recursos sobre el presupuesto de la entidad. Dentro de las fuentes de riesgo fiscal se encuentran choques macroeconómicos y la realización de pasivos contingentes.
16. **Riesgo Intensivo:** Está asociado a eventos de gran intensidad, con altas tasas de mortalidad, pero de baja frecuencia. El riesgo intensivo se concentra en pocos lugares donde se dan características de alta exposición a amenazas con alto potencial destructivo (como terremotos), y alta vulnerabilidad, combinación que puede encontrarse generalmente en las grandes concentraciones urbanas.
17. **Seguro Agropecuario:** Es una herramienta de mitigación de riesgos que permite al agricultor transferir el riesgo climático de sus actividades productivas a terceros. A través de la contratación de un seguro agrícola, el productor puede cubrir riesgos biológicos y los riesgos naturales tales como exceso y déficit de lluvia, vientos fuertes, inundaciones, heladas, granizo, deslizamiento y avalanchas de origen climático.
18. **Sector Público No Financiero:** Aquel compuesto por todas las entidades del Gobierno General y las Empresas Públicas No Financieras. No incluye a las instituciones financieras públicas captadoras de depósitos, la Autoridad del Canal de Panamá, el Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., la Empresa Nacional de Autopistas, S.A. y la Empresa de Trasmisión Eléctrica, S.A..
19. **Sistema de administración de riesgos:** Herramienta, que garantiza la correcta identificación, evaluación, control y seguimiento a los riesgos del portafolio a ser cubiertos ante el riesgo de desastres.

#### Acrónimos

1. BID: Banco Interamericano de Desarrollo
2. BM: Banco Mundial
3. CAPRA: Evaluación Probabilista de Riesgos para América Central
4. CEPREDENAC: Centro de Coordinación para la Reducción de Desastre en América Central
5. CCRIF: Caribbean Catastrophe Risk Insurance Facility
6. DPI: Dirección de Programación de Inversiones
7. DICRE: Dirección de Inversiones, Concesiones y Riesgos del Estado.
8. GdP: Gobierno de Panamá
9. ISA: Instituto de Seguro Agropecuario
10. MEF: Ministerio de Economía y Finanzas
11. PIB: Producto Interno Bruto Nominal
12. PNGIRD: Política Nacional de Gestión Integral de Riesgo de Desastres
13. SINIP: Sistema Nacional de Inversión Pública.
14. RRD: Reducción de Riesgos de Desastres
15. SINAPROC: Sistema Nacional de Protección Civil
16. SINIP: Sistema Nacional de Inversión Pública

