

PERÚ: ESTRATEGIA INTEGRAL DE PROTECCIÓN FINANCIERA ANTE EL RIESGO DE DESASTRES ASOCIADOS A FENÓMENOS NATURALES



PERÚ: ESTRATEGIA INTEGRAL DE PROTECCIÓN FINANCIERA ANTE EL RIESGO DE DESASTRES ASOCIADOS A FENÓMENOS NATURALES

© 2016 International Bank for Reconstruction and Development / International Development Association or The World Bank
1818 H Street NW
Washington DC 20433
Telephone: 202-473-1000
Internet: www.worldbank.org

This work is a product of the staff of The World Bank with external contributions. The findings, interpretations, and conclusions expressed in this work do not necessarily reflect the views of The World Bank, its Board of Executive Directors, or the governments they represent.

The World Bank does not guarantee the accuracy of the data included in this work. The boundaries, colors, denominations, and other information shown on any map in this work do not imply any judgment on the part of The World Bank concerning the legal status of any territory or the endorsement or acceptance of such boundaries.

Rights and Permissions

The material in this work is subject to copyright. Because The World Bank encourages dissemination of its knowledge, this work may be reproduced, in whole or in part, for noncommercial purposes as long as full attribution to this work is given.

Any queries on rights and licenses, including subsidiary rights, should be addressed to the Office of the Publisher, The World Bank, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA; fax: 202-522-2422; e-mail: pubrights@worldbank.org.

Índice

04 Acrónimos

05 Glosario

07 1. Introducción

11 2. Exposición a Desastres por Peligros Naturales

13 3. Marco legal

15 4. Líneas de Acción Estratégicas

31 5. Resumen y conclusiones

33 6. Bibliografía

Acrónimos

AFP	Administradora del Fondo de Pensiones en Perú
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF	Banco Internacional de Desarrollo y Fomento
BM	Banco Mundial
CAF	Corporación Andina de Fomento
Cat DDO	Opción de Desembolso Diferido ante el Riesgo de Catástrofe
CENEPRED	Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción de Riesgos de Desastres
CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
DGETP	Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público del Ministerio de Economía y Finanzas
DGPPIP	Dirección General de Política de Promoción de la Inversión Privada
DGR	Dirección de Gestión de Riesgos del Ministerio de Economía y Finanzas
DPL	Préstamo para Políticas de Desarrollo
DRFIP	Programa de Aseguramiento y Financiamiento del Riesgo de Desastres
FEF	Fondo de Estabilización Fiscal
FOGASA	Fondo de Garantía para el Seguro Agrícola
GdP	Gobierno del Perú
GFDRR	Fondo Mundial para la Reducción del Riesgo de Desastres y la Recuperación
GIZ	Cooperación Alemana al Desarrollo
GRD	Gestión de Riesgo de Desastres
INDECI	Instituto Nacional de Defensa Civil
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
JICA	Agencia Japonesa de Cooperación Internacional
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MINAG	Ministerio de Agricultura
MTC	Ministerio de Transportes y Comunicaciones
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OSITRAN	Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros del Perú
PBI	Producto Bruto Interno
PIP	Proyectos de Inversión Pública
PLANAGERD	Plan Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres
PML	Pérdida Máxima Probable
PMM	Programa de Modernización Municipal
PpR	Presupuesto por Resultados
ProInversión	Agencia de Promoción de la Inversión Privada
ROF	Reglamento de Organización y Funciones
SBN	Superintendencia Nacional de Bienes Estatales
SBS	Superintendencia de Banca, Seguros y AFP
SECO	Secretaría de Estado para Asuntos Económicos de Suiza
SGRD	Secretaría de Gestión de Riesgo de Desastres de la PCM
SINAGERD	Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública

Glosario

Cesión de reaseguros	El monto que una compañía de seguros transfiere a uno o varios reasegurador(es).
Daños Directos	Son todos aquellos bienes o activos destruidos o dañados por el impacto del desastre, es decir la destrucción total o parcial de infraestructura física o edificios. Contempla, entre otros, daños en instalaciones, maquinarias, equipos, medios de transporte y almacenaje, mobiliario, destrucción de tierras de cultivo y canales de regadio, destrucción de la producción que ya estaba lista para ser cosechada, etc.
Daños Indirectos o consecuenciales	Son todos aquellos que se refieren a los flujos de bienes y servicios que se dejan de producir o de prestar durante un lapso de tiempo que se inicia después del desastre y que puede prolongarse durante el proceso de rehabilitación y reconstrucción. También se consideran como daño indirecto el aumento en gastos asociados a la atención de la emergencia, p. ej. compra de alimentos, gastos de su envío a la zona de desastres, costo de alquiler de oficinas por destrucción del edificio propio, etc.
Emergencia	Estado de daños sobre la vida, el patrimonio y el medio ambiente ocasionados por la ocurrencia de un fenómeno natural o inducido por la acción humana que altera el desarrollo normal de las actividades de la zona afectada.
Pasivos Contingentes	Son obligaciones posibles cuya existencia será confirmada sólo por la ocurrencia o no ocurrencia de uno o más hechos futuros inciertos que pueden no estar enteramente dentro del control de la entidad pública.
Peligro o amenaza	Fenómeno físico, potencialmente dañino, de origen natural o inducido por la acción humana, que se puede presentar en un lugar específico, con una cierta intensidad y en un periodo de tiempo y frecuencia definidos.
Perfil de riesgo	Conjunto de métricas que permiten analizar [para una zona geográfica y período de tiempo determinado, generalmente un año] las pérdidas que podrían ocurrir por uno o varios peligros determinados.
Probabilidades de Excedencia de Pérdida - Curva de PMLs [Pérdidas Máximas Probables]	Probabilidad anual de que un monto de pérdida dado sea excedido [es decir, la probabilidad de excedencia está asociada a la pérdida mínima que podría ocurrir con dicha probabilidad anual]. El nivel de pérdida asociado a una probabilidad de excedencia se denomina pérdida máxima probable (PML). Técnicamente, una PML es un percentil de la distribución de pérdidas.
Periodo de retorno	Es la inversa de la probabilidad de excedencia. La curva de PMLs suele presentarse en función del período de retorno.
Prima pura	Es el valor esperado de las pérdidas anuales, calculado a partir de las distribuciones de frecuencia y severidad de las pérdidas. Se estima como el promedio anual de las pérdidas incurridas.
Principio de subsidiariedad	Busca que las decisiones se tomen lo más cerca posible a la ciudadanía. El nivel nacional, salvo en sus ámbitos de competencia exclusiva, solo interviene cuando la atención del desastre supera las capacidades del nivel regional o local.
Reaseguro	Contrato de seguro por medio del cual la compañía reaseguradora asegura a una compañía de seguro, sea un portafolio de pólizas de seguros [contrato automático] o una póliza individual [contrato facultativo].
Retención	Parte de las pérdidas que el asegurado debe afrontar, a causa de falta de seguro, auto seguro o deducible. En el caso de un reaseguro, es la parte del riesgo que no es cedido a un reasegurador (i.e. que es retenido por la compañía de seguros).
Seguro paramétrico [o indexado]	Seguro no indemnizatorio que realiza pagos en función de un índice o parámetro establecido en el contrato.
Vulnerabilidad	Es la susceptibilidad de la población, la estructura física o las actividades socioeconómicas, de sufrir daños por acción de un peligro o amenaza.

Introducción

Los desastres asociados al impacto de eventos naturales presentan un gran reto para la estabilidad económica y la sostenibilidad fiscal del Perú. El país se encuentra expuesto a una serie de peligros naturales dada su ubicación y características geográficas, sociales y económicas. Los desastres asociados a peligros naturales han generado efectos sociales y fiscales adversos a lo largo del tiempo. En la medida que la población y la economía del país sigan creciendo, lo que incrementa el nivel de exposición a los peligros, también lo harán, manteniendo las otras variables inalteradas, las pérdidas generadas por dichos eventos. Por lo anterior, el Gobierno del Perú (GdP) ha tomado acciones y elaborado una estrategia basada en líneas estratégicas de acción para fortalecer la gestión financiera del riesgo de desastres a lo largo de los años, y lo continúa haciendo, utilizando el enfoque integral descrito en el presente documento.

El Perú ha incorporado como Política de Estado la gestión de riesgos de desastres (GRD). Dentro de este contexto fue necesario dotar al país de un marco normativo que considere tanto la política del país en el tema, como las mejores prácticas internacionales en gestión de riesgos. En ese sentido, en febrero de 2011 se publicó la Ley del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD) y en mayo del mismo año su Reglamento, con la finalidad, entre otros objetivos, de identificar y reducir los riesgos asociados a peligros y minimizar sus efectos, así como evitar la generación de nuevos riesgos, y contar con recursos para la preparación y atención ante situaciones de desastre, siendo la estrategia de gestión financiera uno de los instrumentos del SINAGERD.

En marzo de 2011, dentro del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), se creó la Dirección

de Gestión de Riesgos (DGR) con la finalidad de identificar, evaluar y monitorear los riesgos financieros, operativos y contingentes fiscales de naturaleza jurídica y contractual, o derivados de desastres naturales, así como proponer lineamientos, políticas y estrategias para su gestión. A fines del 2012 se creó el Comité de Riesgos del MEF, presidido por el Ministro de Economía y Finanzas, que tiene como finalidad gestionar los riesgos que afectan a la Hacienda Pública, incluyendo los riesgos de desastres. Algunas de estas acciones han sido catalizadas en razón a compromisos de política asociados a líneas de crédito con entidades multilaterales y bilaterales.

De acuerdo a la Ley del SINAGERD, se asigna al MEF la responsabilidad de la evaluación e identificación de los mecanismos adecuados y costo-eficientes que le permitan al Estado contar con la capacidad financiera para el manejo de desastres de gran magnitud y la respectiva reconstrucción, así como los mecanismos pertinentes de gestión financiera del riesgo de desastre¹. Dentro de este contexto se han desarrollado, por ejemplo, programas presupuestales y de inversión pública, con el fin de mitigar las consecuencias económicas y fiscales que generaría la ocurrencia de dichos eventos²; ello es importante para que las necesidades financieras resultantes de un desastre de gran magnitud se reduzcan.

¹ Numeral 16.4, Artículo 16, Subcapítulo I, Capítulo VII de la Ley N° 29664.

² El GdP ha integrado la GRD en sus programas y políticas. En 2011 se creó el Programa presupuestal para la Reducción de la Vulnerabilidad y Atención de Emergencias por Desastres [PP068]. Asimismo, otros programas como el Plan de Incentivos para la Mejora de la Gestión Municipal [PI] - Programa de Modernización Municipal [PMM] incluyen un componente de promoción de la gestión del riesgo. El Sistema Nacional de Inversión Pública [SNIP] ha incorporado la GRD en el diseño, preparación e implementación de proyectos de inversión pública a todos los niveles.

Adicionalmente, la Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento establece el marco legal para que el GdP, a través de la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) del MEF, pueda **contratar financiamientos contingentes**, así como otros instrumentos existentes o que el mercado desarrolle, que tengan como objeto obtener recursos ante la eventual ocurrencia de un desastre de origen natural o tecnológico; así como para mitigar los riesgos de situaciones de emergencia y crisis de tipo económico y financiero en el país³. A diciembre del 2015 el GdP cuenta con líneas contingentes específicas para desastres asociados a peligros naturales con organismos internacionales y bilaterales como Corporación Andina de Fomento (CAF), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA) y el Banco Mundial (BM). El país además cuenta con una reserva de contingencia para responder a emergencias y acciones de rehabilitación después de un desastre y un Fondo de Estabilización Fiscal (FEF) habilitado para hacer frente también a situaciones de desastres⁴.

Para fortalecer la gestión de los riesgos contingentes fiscales que podrían provenir de desastres naturales y preservar la estabilidad macroeconómica y la sostenibilidad de la política fiscal ante este tipo de eventos, el MEF ha definido seis líneas estratégicas de acción prioritarias para evaluar, reducir y gestionar el riesgo fiscal debido a la ocurrencia de **desastres**. Las Líneas Estratégicas de Acción son las siguientes:

- (i) Identificar, cuantificar y evaluar el riesgo fiscal de los desastres asociados a fenómenos naturales.
- (ii) Formular los componentes para el desarrollo e implementación de herramientas de retención y transferencia del riesgo.
- (iii) Establecer lineamientos para el uso de los fondos disponibles para la atención post desastres de gran magnitud.
- (iv) Promover la estimación, prevención, reducción del riesgo de desastres y la preparación ante emergencias a través de mecanismos financieros presupuestales en el marco del presupuesto por resultados e incorporar la GRD en la inversión pública.
- (v) Promover el desarrollo del mercado doméstico de seguros catastróficos para hacer frente a desastres asociados a peligros naturales.
- (vi) Articular y promover la gestión de la continuidad operativa del Estado, fundamental para la implementación de la estrategia financiera para la GRD.

³ Numeral 59.1, Artículo 59, Capítulo VI, Título VII de la Ley N° 28563.

⁴ Ley De Prudencia y Transparencia Fiscal Ley N° 27245. Publicada En El Diario Oficial El Peruano El 27 De Diciembre De 1999. Ley de Fortalecimiento de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal Ley N° 30099.

Este documento tiene por objetivo dar a conocer los esfuerzos que el MEF ha realizado, está realizando y realizará para implementar las líneas estratégicas de acción definidas, de acuerdo con el mandato legal derivado del artículo 16 de la Ley que creó el SINAGERD.

Distintas entidades del gobierno, con el apoyo de organizaciones internacionales, se encuentran colaborando en la implementación de estas líneas estratégicas de acción. Actualmente el MEF se encuentra trabajando con la Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres (SGRD) de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM); el Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI); el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción de Riesgos de Desastres (CENEPRED); el Instituto Geofísico del Perú (IGP); el Centro Peruano Japonés de Investigaciones Sísmicas y Mitigación de Desastres (CISMID); la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN), la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS); el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN); el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de

Uso Público (OSITRAN); la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (PROINVERSIÓN); el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC); y el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS); entre otros, para implementar dichos objetivos de política. Asimismo, el MEF ha establecido colaboraciones para fortalecer la gestión financiera del riesgo de desastres y aseguramiento con el Programa de Aseguramiento y Financiamiento del Riesgo de Desastres (DRFIP) del Banco Mundial y la Secretaría de Estado para Asuntos Económicos (SECO) de Suiza, con el Fondo Mundial para la Reducción del Riesgo de Desastres y la Recuperación (GFDRR) y con el BID. La cooperación Japonesa (JICA) y Alemana (GIZ) también han realizado aportes en temas específicos.

El Banco Mundial, en el marco del programa antes mencionado, ha estado apoyado en las Líneas Estratégicas de Acción mencionadas, al MEF y demás entidades del Estado, para fortalecer la gestión del riesgo de desastres.

Exposición a Desastres por Peligros Naturales

El riesgo de desastres por peligros naturales adversos en el Perú se encuentra relacionado a la ubicación geográfica y las características de los bienes e infraestructura expuestos. El Perú se encuentra ubicado en el “Cinturón de Fuego del Pacífico”, donde ocurren el 80% de los movimientos sísmicos a nivel mundial⁵. Adicionalmente, por la presencia de la Corriente Peruana, la proximidad a la Línea Ecuatorial, la influencia de la Amazonía y la topografía accidentada, así como la Cordillera de los Andes con una geomorfología variada, que cruza longitudinalmente el territorio nacional, el país está expuesto a diversos peligros geológicos como sismos, deslizamiento, derrumbe y erosión. Dada su ubicación en la zona tropical y subtropical de la costa occidental del continente sudamericano, el país se encuentra también expuesto a eventos hidro-meteorológicos tales como el Fenómeno El Niño, precipitaciones extremas, inundaciones, sequías, heladas, granizadas, vientos fuertes, etc.

La variedad de peligros y vulnerabilidades a los cuales está expuesto el país no se presentan con la misma intensidad y recurrencia en todas las regiones. En Lima y Callao vive el 31.6% de los 30.8 millones de habitantes del país⁶ y se genera alrededor del 44% del PBI nacional⁷. Los bienes e infraestructura en Lima y Callao son vulnerables a la ocurrencia de desastres debido a una inadecuada ocupación del espacio, aunada al desarrollo de las actividades socioeconómicas y culturales que requieren fortalecer el enfoque de GRD.

Las pérdidas humanas y materiales debidas a los sismos en el Perú han sido históricamente muy altas. En el caso específico del último terremoto ocurrido en Pisco en 2007, los daños directos e indirectos ascendieron al 1.24% del PBI 2007 o S/. 4 mil millones (Cuadro 1). Si se considera el PBI de 2014, que ascendió a S/. 576 mil millones⁸, la pérdida equivalente en valores actualizados sería aproximadamente S/. 7 mil millones. El sector más afectado fue el social con pérdidas correspondientes a los subsectores de vivienda, educación, salud, social, deporte y cultura. Los gastos de emergencia representaron el 8.42% del total de pérdidas.

⁶ 11 de julio día mundial de la población. INEI 2014.

⁷ Fuente: INEI [<http://series.inei.gob.pe>]. Información a precios Corrientes al 2013, tanto el PBI Lima y Callao, como el PBI Nacional.

⁸ PBI Nominal de 2014, tomado del BCRP [<http://www.bcrp.gob.pe/estadisticas/cuadros-anuales-historicos.html>].

Cuadro 1: Pérdidas Terremoto Pisco 2007⁹

Sector	Daños directos [S/.]	Daños indirectos [S/.]	Total [S/.]	%
Social ^a	2,813,762,799	251,546,059	3,065,308,858	77.06%
Infraestructura ^b	333,742,265	27,254,209	360,996,474	9.08%
Productivos ^c	39,080,457	19,587,913	58,668,370	1.47%
Gastos emergencia		335,094,042	335,094,042	8.42%
Gastos Intervención		157,609,586	157,609,586	3.96%
Medio Ambiente ^d	70,002	65,254	135,256	0.00%
Total	3,186,655,523	791,157,063	3,977,812,588	100.00%
Total [% PBI^e 2007]	1%	0.24%	1.24%	

- a Para el sector social se ha considerado los ingresos dejados de percibir por efectos del sismo, paralización de la actividad económica. Para el caso del Perú el sector social comprende los subsectores de vivienda, educación, salud, social, deporte y cultura. Para el sector vivienda se ha considerado la pérdida de los acervos destruidos y el costo de reparación de las viviendas afectadas. Se ha restado la subvención de los bonos 6000 otorgados por el gobierno.
- b Incluye los subsectores de agua y saneamiento, transportes y comunicaciones y electricidad.
- c Incluye los subsectores de agricultura, pesca y turismo.
- d Corresponde a los recursos destinados a la rehabilitación y reconstrucción por parte de los organismos internacionales y países cooperantes.
- e PBI nominal 2007.

Fuente: Evaluación de impacto socioeconómico y ambiental del sismo ocurrido el 15.08.2007. INDECI 2010.

Tal como se mencionó anteriormente, otra amenaza de gran relevancia en el país son las inundaciones por causa del Fenómeno El Niño, siendo el sector productivo e infraestructura los que han sufrido mayores pérdidas. El Perú muestra una gran vulnerabilidad ante las variaciones climáticas drásticas, como las causadas por El Niño. Esto se puede evidenciar con las pérdidas económicas de El Niño 1982/83 (US\$ 3283 millones) y El Niño 1997/98 (US\$ 3500 millones), pérdidas equivalentes al 11.6% y 6.2% del PBI anual de 1983 y 1998, respectivamente¹⁰. El cambio climático podría incrementar la frecuencia y/o la severidad de las sequías, heladas y “enjambres” de lluvias como en la Sierra sur y central en el 2010.

9 Montos calculados a Diciembre del 2008

10 OMM, 2004. La predicción de El Niño: el aporte de la ciencia al siglo XXI. América Latina. The Flip Side of Science. M. H. Glantz. 43 pp

03

Marco legal

El GdP diseñó la estrategia de política de gestión financiera ante el riesgo de desastres asociados al impacto de peligros naturales en el marco del **Acuerdo Nacional de septiembre de 2004**, el cual define dentro de sus 34 Políticas de Estado, la política de reducción de la pobreza, que estipula la importancia de fomentar una cultura de prevención y control de riesgos y vulnerabilidades ante los desastres. Posteriormente, fueron incluidas las políticas 32, de Gestión del Riesgo de Desastres (GRD), y la 34 de Ordenamiento y Gestión Territorial.

Como aplicación de la Política de Estado Núm. 32, la Ley del SINAGERD (Nº 29664) y su Reglamento (D.S. Nº 048-2011-PCM) establecieron el marco legal para la aplicación de la gestión integral del riesgo de desastres por parte de todas las entidades públicas en los **tres niveles de gobierno**. Asimismo, establecen en qué consiste la gestión integral de riesgos, los principios por los que se rige, los lineamientos de la Política Nacional de GRD, así como las funciones que deberán cumplir las diferentes entidades involucradas en la misma.

La Ley del SINAGERD, en su artículo 16, estipula que *“el MEF es responsable de la evaluación e identificación de los mecanismos adecuados y costo-eficientes que permitan al Estado contar con capacidad financiera para el manejo de desastres de gran magnitud y su respectiva reconstrucción, así como los mecanismos pertinentes de gestión financiera del riesgo de desastres”*. El MEF es así el encargado de diseñar la estrategia de gestión financiera del riesgo de desastres, con cobertura a nivel nacional. Dentro de este contexto, la Dirección de Gestión de Riesgos (DGR) en el MEF, fue creada como parte de la DGETP, mediante la Resolución Ministerial Nº. 223-2011-EF/43 de 2011 (Reglamento de Organización y Funciones del MEF - ROF), en donde se le establece como responsabilidad *“Diseñar y proponer las políticas, directrices y estrategias de gestión de riesgos financieros (mercado, liquidez, crediticio y/o contraparte, inversiones, país), operativos y contingentes de naturaleza jurídica o contractual; o derivados de desastres naturales”*. Dicha creación fue consolidada con el nuevo ROF del MEF publicado mediante el D. S. Nº 117-2014-EF, que mantuvo idéntico el rol respecto de la gestión de los riesgos contingentes fiscales derivados de desastres naturales.

Mediante el Decreto Supremo N°. 111 – 2012 – PCM se aprobó la Política Nacional de GRD como Política de Obligatorio Cumplimiento. Esta norma orienta la actuación de todos los actores involucrados con la finalidad de proteger la integridad de la vida de las personas, su patrimonio y propender hacia un desarrollo sostenible del país.

Asimismo, en el 2012 mediante la Ley de Endeudamiento para el 2013, se creó, con carácter permanente, el Comité de Riesgos¹¹ del MEF; el cual a su vez creó el Grupo de Trabajo¹² para la articulación financiera post desastres de gran magnitud. El Comité de Riesgos tiene la finalidad de definir los lineamientos y acciones para la gestión adecuada de los riesgos que afecten a la Hacienda Pública, disponiéndose en su reglamento operativo como parte de los riesgos contingentes aquellos derivados de la ocurrencia de desastres.

Es necesario mencionar también al Texto Único Ordenado de la Ley N° 28563 – Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento, publicado por D.S. N° 008-2014-EF, que en su artículo 59 del capítulo VI “De la Atención de Desastres y Situaciones de Emergencia”, trata de los Financiamientos Contingentes e Instrumentos para obtener recursos en casos de desastres naturales, desastres tecnológicos y crisis económica y financiera. Este artículo permite al MEF, a través de la DGETP, “negociar y celebrar financiamientos contingentes, tales como líneas de crédito, operaciones de endeudamiento, así como otros instrumentos existentes o que el mercado desarrolle, que tengan por objeto obtener recursos ante la eventual ocurrencia de un desastre de origen natural o tecnológico, para destinarlos a financiar la rehabilitación y reconstrucción....”. Este texto da así al MEF la posibilidad de desarrollar una estrategia

de uso de herramientas de financiamiento ex ante de fase post-desastre, herramientas que por naturaleza se utilizan para los desastres de nivel de emergencia 4 y 5, y en la práctica, sobre todo, para los desastres de gran magnitud, que corresponden a situaciones que rebasan la capacidad financiera del Gobierno Nacional.

Lo anterior es complementado por lo dispuesto en el PLANAGERD 2014 – 2021, publicado mediante D.S. N° 034-2014-PCM, el cual estipula como objetivo específico promover la transferencia del riesgo, incluyendo acciones para el desarrollo y mejora de los seguros contra riesgo de desastres tanto para las entidades públicas y las concesiones, como para los privados (particulares y empresas). El PLANAGERD es el instrumento estratégico para la implementación de las prioridades del Gobierno Peruano en materia de gestión del riesgo de desastres, e incluye otros aspectos tratados en el capítulo siguiente. Cabe señalar que en febrero del 2015 se aprobaron mediante la R.M. 028-2015-PCM los Lineamientos para la Gestión de la Continuidad Operativa de las entidades públicas en los tres niveles de Gobierno, de acuerdo a lo establecido en el PLANAGERD.

En resumen, existe un robusto marco legal para la GRD, que incluye acciones y responsables frente a la gestión financiera del riesgo de desastres, y estrategias a diferentes niveles. El MEF ha adoptado una organización que le permite desarrollar más fácilmente dicha gestión financiera articulando a las diferentes Rectorías y áreas involucradas del Ministerio.

¹¹ Según Ley N° 28563 aprobado por el Decreto Supremo N° 034-2012-EF.

¹² Según R.M. 034-2015-EF/10 de Enero del 2015.

Líneas Estratégicas de Acción

Para efectos de gestionar el riesgo fiscal asociado a la ocurrencia de desastres, el Perú viene impulsando la formulación y adopción de políticas públicas para disminuir su **vulnerabilidad fiscal**. Dentro de este contexto, se generó el marco normativo descrito en el numeral anterior, a través del cual se definió el contexto legal para la GRD, el cual tiene como propósito prevenir, reducir y controlar permanentemente los factores asociados al riesgo de desastres en la sociedad. Asimismo, busca que el Estado esté preparado y pueda responder de manera eficiente y adecuada ante eventos naturales adversos.

La creación del PLANAGERD 2014 – 2021 como documento orientador de la planificación de la GRD, apoya el cumplimiento de las seis líneas estratégicas de acción mencionadas en la sección 1, así como el de los objetivos definidos en la Política de Estado, relacionados con la GRD¹³, y el Ordenamiento y Gestión Territorial¹⁴, en razón a que incluye acciones estratégicas que permiten viabilizar la incorporación transversal de la GRD en los instrumentos de planificación y presupuesto de los sectores y de los gobiernos regionales y locales. Esto se articula de manera consistente con las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OECD) relacionadas con “diseñar y ejecutar políticas y reformas adecuadas para

afianzar y, sobre todo, dar sostenibilidad al crecimiento económico y la estabilidad financiera”¹⁵.

De manera particular, el PLANAGERD 2014 – 2021 establece como Objetivo Estratégico No. 4 “Fortalecer la capacidad para la recuperación física, económica y social”. Este objetivo considera entre sus líneas directrices, promover la transferencia del riesgo, desarrollando el acceso a seguros ante el riesgo de desastres por parte de las entidades públicas y fomentando mecanismos de acceso a (y desarrollo de) los seguros de bienes y servicios privados ante el riesgo de desastres. El PLANAGERD fue elaborado por la PCM con la colaboración de una serie de entidades, incluyendo al MEF, el cual lideró la inclusión de la promoción de la transferencia del riesgo en el objetivo 4.

En efecto, desde antes de la publicación del PLANAGERD, el MEF, en virtud del mandato legal que le dio el art. 16.4 de la Ley 29664, ha estado desarrollando una estrategia de protección financiera ante el riesgo de desastres, complementando dicho esfuerzo con la promoción de medidas de reducción del riesgo de desastres a través de mecanismos de financiamiento y de la incorporación de la GRD en la inversión pública, ello para generar una sólida estrategia de gestión financiera ante el riesgo de desastres asociados a peligros

13 Política de Estado No. 32.

14 Política de Estado No. 34.

15 CEPLAN: “Perú 2021: País OCDE” 2015. Cabe mencionar que el Perú está implementando las recomendaciones realizadas por la OECD para convertirse en un miembro pleno.

naturales que incluye seis líneas estratégicas de acción:

- (i) Identificar, cuantificar y evaluar el riesgo fiscal de los desastres asociados a fenómenos naturales.
- (ii) Formular los componentes para el desarrollo e implementación de herramientas de retención y transferencia del riesgo.
- (iii) Establecer lineamientos para el uso de los fondos disponibles para la atención post desastres de gran magnitud.
- (iv) Promover la estimación, prevención, reducción del riesgo de desastres y la preparación ante emergencias a través de mecanismos financieros presupuestales en el marco del presupuesto por resultados e incorporar la GRD en la inversión pública.
- (v) Promover el desarrollo del mercado doméstico de seguros catastróficos para hacer frente a desastres asociados a peligros naturales.
- (vi) Articular y promover la gestión de la continuidad operativa del Estado, fundamental para la implementación de la estrategia financiera para la GRD.

La capacidad de respuesta financiera del gobierno en caso de ocurrencia de un desastre se fortalecerá desarrollando actividades en cada una de estas seis líneas estratégicas de acción, y a su vez se mitigarán los posibles impactos fiscales de largo plazo.

Línea Estratégica de Acción 1:

Identificar, cuantificar y evaluar el riesgo fiscal de los desastres asociados a fenómenos naturales.

La identificación, cuantificación y evaluación del riesgo fiscal asociado a los desastres es el primer paso crítico para gestionar eficientemente el potencial impacto fiscal de los desastres y por tanto, aquel que debería articular todas las líneas de acción de esta Estrategia.

En el 2009, el BID realizó un estudio sobre el impacto financiero del riesgo sísmico en varios países incluyendo al Perú, más específicamente a Lima y Callao. La estimación del cálculo de pérdidas para un evento de gran magnitud (con una probabilidad anual de excedencia de 0.1%), incluyendo también el conjunto de bienes e infraestructura privada, excedía los USD 72 mil millones para un periodo de retorno de 1000 años. Dicha estimación basada en el uso intensivo de información supuesta (proxy) brindó una aproximación respecto de los daños que podría sufrir el país.

En 2013 el Banco Mundial en el marco del Programa de Evaluación Probabilista del Riesgo (CAPRA)¹⁶ desarrolló para el GdP un perfil de riesgos para Lima y Callao para los sectores de Educación, Salud y Agua y Saneamiento. En base a este estudio se pudo establecer que las pérdidas máximas probables (PML) en el Sector Educación y Salud se comportan de manera similar y están expuestos a una baja frecuencia de siniestros pequeños, sin embargo en la eventualidad de ocurrir un siniestro de grandes magnitudes las pérdidas podrían ser muy altas. Asimismo, un evento de

grandes magnitudes significaría pérdidas de altos porcentajes en relación a los valores expuestos. Por otro lado, el sector agua y saneamiento está expuesto a una alta frecuencia de pérdidas pequeñas. En caso de ocurrencia de un siniestro de gran magnitud, este sector no presentaría pérdidas absolutas de grandes magnitudes en comparación a los otros dos sectores, ni tampoco altos porcentajes de pérdidas en relación a los valores expuestos.

En junio del 2014, el MEF con apoyo del BID, finalizó la elaboración de un Perfil de Riesgo sísmico a Nivel Nacional para los activos del gobierno, empleando un enfoque probabilístico para realizar la evaluación del riesgo a nivel nacional. Dicho estudio se elaboró a partir del conocimiento de la amenaza sísmica, de información sobre la exposición de bienes públicos, y de la integración de los factores de vulnerabilidad ante sismos. Empleando los resultados obtenidos del estudio financiado por el BID, que permitió calcular pérdidas esperadas así como PMLs en función de diferentes “períodos de retorno”, el BM está apoyando al MEF en la elaboración de una herramienta que permite evaluar opciones de estrategias para financiar pérdidas por desastres, considerando el costo de oportunidad económico de diferentes alternativas de financiamiento; esto fortalecerá el proceso de toma de decisiones para optimizar la combinación de diferentes instrumentos financieros.

Los estudios probabilísticos de los que dispone el país son un insumo fundamental para avanzar en el análisis del perfil de riesgo del país y en el desarrollo de herramientas técnicas para evaluar opciones de estrategias para financiar pérdidas por desastres. Lo anterior apoyará al MEF en el proceso de toma de decisiones respecto de la combinación óptima de instrumentos financieros a través de un análisis costo-beneficio y de un análisis financiero dinámico.

Aunque el GdP ha sido capaz de avanzar en la evaluación de su riesgo contingente ante la ocurrencia de eventos naturales adversos, es necesario realizar análisis adicionales para fortalecer la calidad de la información y ser más precisos en su evaluación. Algunas de las mejoras que se tiene planeado realizar son las siguientes:

- **Mejorar la información sobre la exposición de las edificaciones y la infraestructura que forman parte de sus activos públicos,** permitirá mejorar el entendimiento del perfil de riesgo fiscal de Perú. Actualmente, el GdP sólo tiene información parcial y la que está disponible se encuentra dispersa en diferentes entidades públicas. Cabe señalar que la SBN, en su calidad de organismo público encargado de la adquisición, disposición, administración, registro y control de los bienes de propiedad estatal, busca mejorar la calidad de la información sobre los activos públicos, lo que permitiría incluir datos relacionados al aseguramiento de estos activos, con la finalidad de generar información robusta, completa y cierta, en relación a la exposición y riesgos, lo que contribuiría a mejorar los términos y condiciones del aseguramiento del portafolio de activos públicos.
- **Mejorar la información sobre la exposición de las edificaciones y la infraestructura que forman parte de sus asociaciones público-privadas.**
- **Promover el uso de herramientas de análisis financiero para apoyar a la toma de decisiones** respecto a la estrategia de financiamiento del riesgo.
- **Promover la realización de un perfil de riesgos nacional incluyendo otros peligros tales como inundación y lluvias intensas;** por el momento el GdP dispone de un estudio realizado al nivel de algunas cuencas hidrográficas significativas para el CENEPRED, con financiamiento del BID, y que está próximo a ser entregado.

Línea Estratégica de Acción 2:

Formular los componentes para el desarrollo e implementación de herramientas de retención y transferencia del riesgo.

Los desastres generados por la ocurrencia de eventos naturales adversos generan volatilidad en el presupuesto público debido a los potenciales gastos requeridos durante y después de un evento. Como consecuencia de la necesidad de gasto repentino, el Gobierno debe tener acceso oportuno a recursos financieros para brindar una respuesta efectiva en las diferentes etapas, tanto en la de emergencia (respuesta) como en la rehabilitación, así como en la reconstrucción, sin afectar su estabilidad fiscal.

El Gobierno Nacional intervendrá, en lo que respecta a la estrategia de cobertura financiera, en eventos que superan la capacidad de respuesta de los gobiernos regionales o del país, es decir en niveles de emergencia 4 y 5,

respectivamente, de acuerdo a lo establecido en relación al principio de subsidiariedad en la Ley del SINAGERD. En efecto, para los niveles de emergencia 1, 2 y 3, los gobiernos locales y regionales deben recurrir a sus presupuestos institucionales.

Cada uno de los procesos de la GRD cuenta con su propia fuente de financiamiento, de acuerdo a la Ley del SINAGERD, como se refleja en el Cuadro 2.

Además de lo descrito en el cuadro, el reglamento establece que las entidades públicas en todos los niveles de gobierno deben evaluar su capacidad financiera y presupuestaria para la atención de los daños producidos por desastres y la fase de reconstrucción posterior, de acuerdo al marco legal vigente.

Los “instrumentos de protección financiera” incluyen productos como seguros no indemnizatorios, bonos catastróficos y los créditos post-desastre. Debe entenderse sin embargo que en la práctica, la diferenciación entre los instrumentos en función de los

Cuadro 2: Fuente de financiamiento por proceso de la GRD

Proceso	Fuente de financiamiento
Estimación del riesgo	<ul style="list-style-type: none"> - Presupuesto. - Contratación de deuda. - Programa Presupuestal Estratégico. - Programas de Transferencias Condicionadas e Incentivos. - Fondos concursables.
Prevención y reducción del riesgo	<p>Se rige por el principio de subsidiariedad. Está previsto el uso de los siguientes recursos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pliegos presupuestales de las entidades públicas. • Reserva de Contingencia • Fondo de Estabilización Fiscal (FEF). • Líneas de crédito contingente (LC).
Preparación, respuesta y rehabilitación	<ul style="list-style-type: none"> - Instrumentos de protección financiera. - Transferencia de riesgo de bienes y servicios públicos y privados.
Reconstrucción	

Fuente: Elaboración propia en base al Reglamento de la Ley del SINAGERD – Artículo 42 [Componentes].

procesos es menos rígida que lo indicado en la norma, pues los instrumentos de mercado más sofisticados suelen usarse para la emergencia y la rehabilitación, y algunas líneas de crédito contingente también pueden usarse para la reconstrucción temprana en función de los términos fijados por los prestamistas.

El MEF promueve el desarrollo ex-ante de una estrategia por capas para gestionar financieramente el riesgo de desastres, para los eventos correspondientes a los niveles de emergencia 4 y 5 como se presenta en el Gráfico 1. **Uno de los objetivos del MEF es lograr que el riesgo residual, y por ende la necesidad de recurrir a financiamientos post-desastre adicionales, sea lo más bajo posible**. El riesgo residual es visto por el MEF como una “retención involuntaria”.

El Análisis Financiero de Costo Beneficio, entre otros, permitiría mejorar la toma de decisiones en cuanto a la definición de

Estrategias de Financiamiento que definan, entre otros aspectos, el tamaño y el orden de uso de los instrumentos existentes así como considerar la inclusión de nuevos instrumentos de transferencia y/o retención de riesgos.

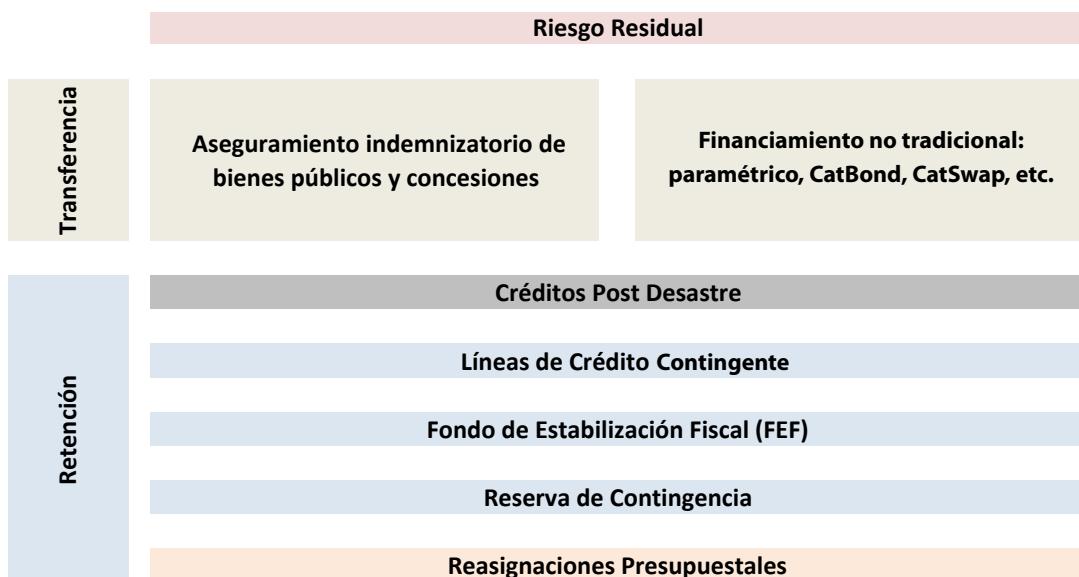
El MEF ha realizado avances significativos en el diseño e implementación de la estrategia para la gestión financiera del riesgo de desastres, los que se detallan a continuación:

Instrumentos de retención del riesgo:

Estos instrumentos se encuentran mencionados en el Reglamento de la Ley del SINAGERD para las etapas de preparación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción.

(i) **Recursos por reasignaciones presupuestales:** El Poder Ejecutivo tiene la capacidad de emitir Decretos de Urgencia para reasignar recursos presupuestales para atender los desastres. Este suele ser siempre el primer recurso en el que se debe pensar,

Gráfico 1: Estrategia de financiamiento por capas para los desastres asociados al impacto de peligros naturales para eventos de gran magnitud



Fuente: Elaboración propia

aunque, por supuesto, en caso de ocurrencia de un desastre hacia el final de año, este sería más difícil de usar. No obstante, se debe tomar en cuenta que esto puede tener consecuencias en la inversión proyectada.

- (ii) **Reserva de Contingencia:** La Ley de Presupuesto creó una reserva de contingencia en el 2007 de hasta S/. 50 millones gestionada por el INDECI y ha sido renovada cada año por dicho monto, el cual puede ser aumentado en caso de necesidad. Esta reserva está prevista cada año en el marco de la “Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto” y tiene el objetivo de brindar atención oportuna ante desastres de gran magnitud, rehabilitar la infraestructura pública dañada, así como reducir los probables daños que pueda generar el desastre. Cabe señalar que en la Ley de Presupuesto 2016 se ha reservado S/. 3,000 millones destinados a financiar exclusivamente actividades correspondientes al proceso de recuperación frente a la ocurrencia del Fenómeno El Niño.
- (iii) **Fondo de Estabilización Fiscal (FEF):** Fue creado en diciembre del 1999 bajo la Ley de Prudencia y Transparencia Fiscal. Los recursos del FEF pueden ser empleados en casos de emergencia nacional o crisis internacional que puedan afectar seriamente la economía nacional. Para ello se requiere de una Ley, la cual se elabora teniendo en cuenta una propuesta elaborada mediante un trabajo de evaluación a la vez macrofiscal y de necesidades efectuado por el MEF, en coordinación con EL INDECI y los sectores.
- (iv) **Líneas de crédito contingente dedicadas:** Estas proveen liquidez inmediata en caso de emergencias por desastres asociados al impacto de peligros naturales. A la fecha, las líneas exclusivas suman un monto aproximado de US\$ 1,183 millones:

a. En el año 2013 se aprobó el financiamiento contingente por un monto de US\$ 300 millones con el BID, enfocado a la atención de emergencias causadas por desastres naturales originados por movimientos sísmicos de acuerdo con los parámetros establecidos en el contrato.

b. En el año 2013 se firmó un crédito contingente no comprometido, no revolvente de renovación anual con la CAF por un monto de US\$ 300 millones para financiar la atención de desastres ocasionados por fenómenos naturales, en los componentes de rehabilitación de servicios públicos críticos y los estudios de pre-inversión para la reconstrucción de servicios e infraestructura pública. Cabe señalar que este modifica la línea de crédito aprobada en el 2010¹⁷.

c. En el año 2014 se aprobó la firma de un crédito contingente con JICA por un monto de aproximadamente US\$ 83 millones para financiar rehabilitación en caso de ocurrencia de un desastre natural declarado a través de un Decreto Supremo¹⁸.

d. En el año 2010 se suscribió el primer Préstamo para Políticas de Desarrollo (DPL) con Opción de Desembolso Diferido ante el Riesgo de Catástrofe (Cat DDO) con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) del Banco Mundial por un valor de US\$ 100 millones, el cual permite acceder a liquidez inmediata en caso de desastres. Dicho crédito fue renovado en diciembre de 2013 por 3 años. Adicionalmente, en 2015 el Gobierno del Perú suscribió un

¹⁷ En el 2010, a través del DS N°. 120-210-EF, se aprobó el financiamiento contingente entre el Perú y la CAF hasta por US\$ 300,000,000 con la finalidad de financiar la atención de desastres ocasionados por fenómenos naturales.

¹⁸ El acuerdo fue realizado por 10,000 millones yenes, por 40 años con un periodo de gracia de 10 años. La tasa de interés es de 0.01% anual para desembolsos realizados durante los primeros 3 años del acuerdo.

segundo Cat DDO por US\$ 400 millones con el fin de complementar el Cat DDO vigente. De este modo, el GdP cuenta con US\$ 500 millones de financiamiento contingente mediante Cat DDOs.

Cabe mencionar que en Mayo del 2015, el MEF firmó una línea de US\$ 300 Millones con el BID, la cual puede ser usada en crisis financieras, no sólo para desastres.

En abril del 2016, el MEF firmó con el Banco Mundial dos préstamos contingentes hasta por US\$ 1250 millones cada uno, para atender en forma oportuna la necesidad de fondos en caso de desastre natural o de una crisis económica o financiera. Estos préstamos también contribuyen a la estrategia de protección financiera ante desastres que se encuentra desarrollando el GdP.

La normativa del SINAGERD no menciona de manera expresa a los financiamientos post-desastre, trátese de créditos otorgados por la cooperación multilateral y bilateral o de deuda emitida en los mercados nacionales e internacionales, pero estos, aunque vistos como un último recurso en razón de las reglas fiscales relativas al endeudamiento del Estado son siempre una posibilidad en virtud de las facultades del MEF en el marco del Sistema Nacional de Endeudamiento y del manejo macro-fiscal.

Instrumentos de transferencia del riesgo:

(i) El aseguramiento de los activos públicos en el Perú es obligatorio, sin embargo la normativa correspondiente precisa que ello depende de la prioridad y disponibilidad presupuestal de la entidad. Un análisis realizado a pedido del MEF por el Banco Mundial en 2013 sobre las pólizas de seguros de las edificaciones del Gobierno Nacional identificó que no todos los bienes se encuentran asegurados, y que las entidades que contrataron seguros lo hicieron

individualmente, no de manera corporativa. Asimismo, en muchas ocasiones las condiciones tanto de licitación para la contratación de una compañía de seguro como las condiciones de aseguramiento no son las adecuadas. Además, se observó dificultades para encontrar postores interesados en el aseguramiento de estos bienes. Esto se produce igualmente en los gobiernos regionales y locales.

El MEF busca mejorar el nivel y la calidad del aseguramiento de los bienes públicos ante la ocurrencia de desastres con el fin de desarrollar esquemas para mejorar la estrategia de aseguramiento actual. La estrategia propende por mejorar la cobertura y el precio del aseguramiento catastrófico de los activos públicos. Las actividades que ha desarrollado el GdP y las que promoverá son las siguientes:

- **Sistema de información de los inmuebles públicos de la Nación:** Con la finalidad de encontrar mejores coberturas y precios basados en una mejor cuantificación y diversificación asociada al agrupamiento de los riesgos, es necesario:
 - o Recopilar información adicional del portafolio de activos del GdP.
 - o Actualizar la información de las pólizas de seguro. No existe a la fecha un órgano o entidad estatal encargada de centralizar la información de las pólizas de seguro de las diferentes entidades estatales.

Tener información fehaciente al momento del desastre permitirá una eficiente gestión de las indemnizaciones, que forman parte de los recursos post-desastre para la reconstrucción.

- **Aproximación corporativa para el aseguramiento de inmuebles públicos.** El gobierno se encuentra evaluando opciones para implementar una aproximación

corporativa para el aseguramiento de las edificaciones públicas que le permita gozar de los beneficios de la diversificación del riesgo, debido a la agrupación de sus activos y reduciendo así el costo de la cobertura, y al mismo tiempo ser un cliente más atractivo para las grandes empresas aseguradoras. El MEF está revisando los aspectos técnicos, legales y financieros requeridos para implementar el esquema, con la asistencia de otras entidades públicas relevantes. Asimismo, el GdP se encuentra evaluando la factibilidad de la contratación directa mediante concurso de un gestor de riesgos (p.ej. corredor de seguros) con la finalidad que actúe como el intermediario entre las compañías de seguro y el GdP y permita así alcanzar el objetivo de contar con una mejor estrategia de aseguramiento.

- Mejores prácticas de aseguramiento para entidades del gobierno nacional.

El gobierno se encuentra evaluando la adopción de una serie de lineamientos de aseguramiento de bienes públicos, los cuales permitirán que los activos públicos del país se encuentren adecuadamente asegurados.

- Mejores prácticas de aseguramiento para entidades sub-nacionales. Con la experiencia que se adquiera en los procesos mencionados, se podrán diseñar lineamientos que sirvan como guía a las entidades sub-nacionales para fortalecer el aseguramiento de sus activos.

(ii) **El MEF ha realizado una serie de avances para fortalecer el aseguramiento de la infraestructura y actividades bajo el régimen de Asociaciones Público Privadas (APP):**

- Aseguramiento catastrófico de las APP actuales y en proceso de contratación.

El MEF cuenta con un análisis técnico del estado de las pólizas de las APP actuales efectuado por el BM. Asimismo, el GdP ha estado incluyendo en los últimos contratos de APP y en aquellos en proceso de contratación las recomendaciones propuestas en el reporte y los lineamientos de aseguramiento para las APP igualmente propuestos por el BM, de acuerdo a las mejores prácticas internacionales.

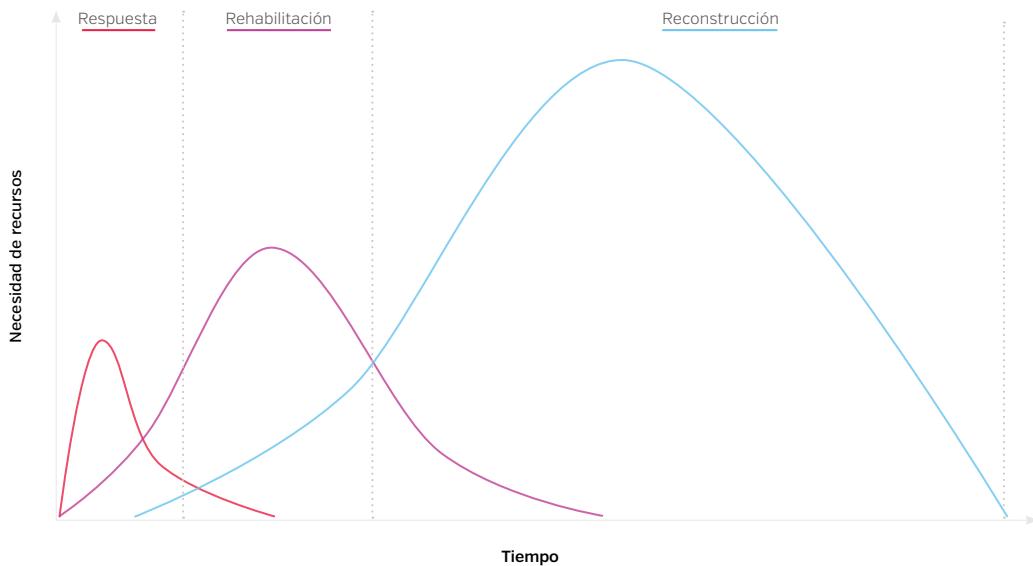
- Aseguramiento catastrófico de APP futuras. El Gobierno está evaluando las recomendaciones para fortalecer el aseguramiento de las APP entregadas por el Banco Mundial, específicamente para infraestructura vial. Con el fin de fortalecer el aseguramiento, es necesario realizar las siguientes actividades:

o **Evaluar la mejor manera de introducir en la normativa o por lo menos incluir en la práctica de las APP las recomendaciones para fortalecer el aseguramiento de APP, así como el texto de régimen de seguros y los slips de seguros.**

o **Desarrollar lineamientos específicos para diferentes tipos de APP.** El GdP considera relevante trabajar en lineamientos específicos para las clases de APP que tiene: aeropuertos, puertos, ferrocarriles. El GdP ha definido su priorización y el Banco Mundial está brindando asistencia técnica para el desarrollo de los mismos.

El MEF cuenta así con instrumentos financieros tanto de retención como de transferencia del riesgo, los cuales serán complementados con instrumentos adicionales. El MEF, con el soporte de la herramienta de análisis financiero costo beneficio desarrollada por el BM, podría evaluar instrumentos de protección financiera

Gráfico 2. Las necesidades de financiamiento en el tiempo



Fuente: Ghesquiere y Mahul (2010), ajustado de acuerdo a la Ley del SINAGERD.

adicionales para fortalecer la estrategia actual de gestión financiera del riesgo de desastres. El MEF ya se encuentra evaluando la posibilidad de recurrir al mercado de los instrumentos no tradicionales, por ejemplo Cat Bonds (o “bonos catastróficos”), los cuales han llegado a constituir un mercado bastante más amplio estos últimos años.

Los instrumentos financieros serán seleccionados considerando las necesidades de recursos en el tiempo. Con el fin de elegir la combinación óptima de estos instrumentos, el GdP, verificará las necesidades de recursos en el tiempo en relación al momento en que los fondos se requieran, como se muestra en el Gráfico 2. Ante la ocurrencia de un desastre, es necesario que el gobierno inicie a la brevedad tanto la fase de respuesta ante la emergencia, como la rehabilitación de cierta infraestructura y servicios básicos indispensables. A su vez, la reconstrucción requiere de un proceso de planeación que incluya consideraciones para que no se reproduzcan las mismas condiciones de riesgo pre-existentes. Durante la reconstrucción hay algunas obras que deberán priorizarse y que

se podrían iniciar de manera paralela a las fases de respuesta y de rehabilitación.

Para la fase de respuesta se requiere de instrumentos que provean liquidez inmediata, como por ejemplo fondos propios del GdP. Sin embargo, dado que estos fondos compiten con otras necesidades del país y no son ilimitados, es necesario disponer de otros recursos para atender otras fases del evento, p.ej. reconstrucción, cuyos costos son mucho mayores y el seguro es más costo-eficiente. Se recomienda analizar la contratación de coberturas no tradicionales para tener acceso a liquidez inmediata y atender las fases de respuesta y rehabilitación, y seguros indemnizatorios para la fase de reconstrucción de los activos dañados y/o destruidos.

Cabe señalar que la elección de los instrumentos financieros tendrá en cuenta las condiciones establecidas en la Ley General de Endeudamiento, descrita líneas arriba. La contratación de este tipo de financiamiento se encuentra exceptuada de la Ley de Contrataciones del Estado y se puede efectuar con entidades multilaterales y de cooperación bilateral.

Línea Estratégica de Acción 3:

Establecer lineamientos para el uso de los fondos disponibles para la atención post desastre.

El terremoto de Pisco presentó gastos de emergencia que ascendieron al 8.42% del total de las pérdidas (Ver Cuadro 1), lo cual evidencia que es trascendental contar con protocolos y procedimientos claros para el adecuado uso de fondos disponibles para la atención post desastre. Dicho evento evidenció que el Estado estaba poco preparado para hacer un uso óptimo de los fondos y para organizar con ellos un buen proceso de rehabilitación y de reconstrucción.

La experiencia internacional ha mostrado otros casos en que el Estado disponía de los fondos necesarios para los procesos de recuperación, pero no era capaz de utilizarlos de manera rápida y eficiente en razón de una falta de articulación entre las diferentes normativas y de protocolos de acción eficientes.

En enero de 2015, conforme a una decisión del Comité de Riesgos del MEF, se constituyó mediante la R.M 034-2015-EF/10 el “Grupo de Trabajo para la articulación financiera post desastres de gran magnitud” en el seno del MEF con el objeto de asegurar la implementación eficaz y eficiente de los procesos de respuesta, rehabilitación y reconstrucción frente a situaciones de desastres de gran magnitud, a través de la articulación de los diferentes mecanismos financieros disponibles para su atención. El rol de este Grupo de Trabajo es exclusivamente financiero, siendo los procesos mencionados de la responsabilidad de los sectores y de los gobiernos sub-nacionales.

Entre las funciones de este Grupo de Trabajo permanente del MEF, se destaca la elaboración de procedimientos, protocolos y principios básicos para el uso de fondos disponibles para la recuperación frente a desastres de gran magnitud. Asimismo, este Grupo tiene la tarea de examinar las propuestas de lineamientos para rehabilitación y reconstrucción de INDECI y CENEPRED para verificar que sean compatibles con las normas que regulan la intervención financiera del MEF en la GRD, que no se limitan a los aspectos mencionados en la normativa del SINAGERD, pues existen diferentes normas fundamentales relacionadas con los Sistemas Nacionales de Tesorería, Endeudamiento, Presupuesto e Inversión Pública así como reglas de manejo fiscal en general.

Por otro lado, el Grupo de Trabajo debe coordinar con la Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres de la PCM en todo lo relacionado con los aspectos financieros de los procesos de respuesta, rehabilitación y reconstrucción. Un aspecto esencial de dicha coordinación es la prevista en el literal j) del artículo 10º de la Ley 29664, para la propuesta de un esquema institucional y financiero para la reconstrucción en caso de desastres de gran magnitud al CONAGERD.

Con la finalidad de tomar decisiones informadas, el Grupo de Trabajo permanente podrá contar también con la herramienta de análisis financiero de costo-beneficio ya mencionada.

Línea Estratégica de Acción 4:

Promover la estimación, prevención, reducción del riesgo de desastres y la preparación ante emergencias a través de mecanismos financieros presupuestales en el marco del presupuesto por resultados e incorporar la GRD en la inversión pública.

El GdP ha desarrollado mecanismos financieros permanentes en aras de la reducción del riesgo de desastres. En el 2010, a través del D.U. 024-2010 se creó el Programa Presupuestal Estratégico de Reducción de Vulnerabilidad y Atención de Emergencias por Desastres (PPo68) en el marco del Presupuesto por Resultados. El objetivo es tener un hilo conductor de la Política de GRD en los diversos sectores del Gobierno Nacional, así como en los Gobiernos Regionales y Locales. Mediante esta herramienta se asignan recursos para la implementación de intervenciones orientadas a reducir la vulnerabilidad de la población, permitiendo identificar, priorizar y articular la acción del Estado de manera más eficiente.

Asimismo, se ha incorporado la GRD en el proceso de diseño, formulación y ejecución de proyectos de inversión pública (PIP) en el marco del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) con la finalidad de dar sostenibilidad a la inversión pública y reducir los costos en la recuperación de los servicios y reconstrucción de infraestructura pública después de un desastre. El Decreto Supremo N° 111-2012 PCM¹⁹ incorpora la Política Nacional de GRD como Política Nacional de Obligatorio Cumplimiento

para las Entidades del Gobierno Nacional. En este contexto, el SNIP establece que para que un proyecto sea viable debe ser socialmente rentable, sostenible y compatible con las políticas nacionales, sectoriales o territoriales, de acuerdo a lo que corresponda. Por este motivo, el MEF incluyó en una serie de documentos metodológicos el enfoque de GRD en el ciclo del proyecto y la gestión del riesgo en la identificación, formulación y evaluación de estos proyectos. Además existen programas sectoriales como el Programa de Escuelas Seguras con asistencia técnica del Banco Mundial que se implementa en el marco del Programa Nacional de Infraestructura Educativa (PRONIED).

El GdP ha realizado grandes avances en la promoción e implementación de políticas de la reducción del riesgo de desastres. Por ejemplo, en el año 2014 se aprobó la Ley 30191 que estableció medidas para la prevención, mitigación y adecuada preparación para la respuesta ante situaciones de desastres. El propósito de la misma fue establecer medidas para que las entidades del gobierno nacional, regional y local prevengan y mitiguen los factores de riesgo de desastre y tengan una preparación para la respuesta ante situaciones de desastres a nivel nacional. Por ejemplo, a través de esta ley se creó el Bono de Protección de Viviendas Vulnerables a los Riesgos Sísmicos, con el fin de reducir la vulnerabilidad de los hogares en situación de pobreza, mediante intervenciones de reforzamiento estructural de las viviendas.

Se ha reforzado el programa presupuestal de Reducción de Vulnerabilidad y Atención de Emergencias por Desastres. Este es un programa multisectorial e involucra a los tres niveles de gobierno, contando con S/. 2,088 millones en el Presupuesto 2016²⁰, siendo casi la mitad de tales recursos destinados para la respuesta ante el Fenómeno El Niño.

¹⁹ Decreto Supremo N° 111-2012-PCM – Objetivo 3: Incorporar e implementar la Gestión de Riesgos de Desastres a través de la Planificación del Desarrollo urbano-rural y la Priorización de los Recursos Financieros.

²⁰ Ley de Presupuesto del Sector Público para el año 2016 - Ley N° 30372].

Cabe mencionar que en el mes de septiembre del 2015, se aprobó el D.U. N° 004-2015 que dicta medidas para la ejecución de intervenciones ante el período de lluvias 2015 - 2016 y la ocurrencia del Fenómeno El Niño, con el fin de priorizar y acelerar la ejecución de trabajos de mitigación y minimizar los posibles efectos del Fenómeno El Niño. Estos esfuerzos permitieron que el gasto del GdP en respuesta y rehabilitación en el FEN 2016 solo alcance un costo de 148 millones de soles.

La finalidad es contar con una asignación eficiente de recursos en reducción del riesgo que permita evitar un mayor gasto del Estado en la rehabilitación y reconstrucción, es decir reducir el riesgo residual potencial, que puede ser muy elevado y crear necesidades adicionales de financiamiento post-desastre lo que podría impactar de manera desfavorable en los ratios de endeudamiento público, y por ende en la clasificación crediticia del país. En el marco del presupuesto por resultados se espera que los sectores asignen una mayor cantidad de recursos a la reducción ex-ante del riesgo a través del PPo68 y otros mecanismos (incentivos municipales, y fondos que coadyuvan al desarrollo de los programas presupuestales) para reducir en el mediano y largo plazo el posible impacto fiscal de los desastres para el Estado. En el marco del SNIP lo que se busca es asegurar que la inversión pública se realice sin generar nuevos riesgos en los proyectos de inversión pública y también reducir el riesgo existente a través de “proyectos con enfoque de gestión de riesgos” (por ejemplo: defensas ribereñas, muros de contención, sistemas de alerta temprana, etc.).

Línea Estratégica de Acción 5:

Promover el desarrollo del mercado doméstico de seguros catastróficos para hacer frente a desastres asociados a peligros naturales.

La penetración²¹ del aseguramiento en Perú frente al promedio de la región es baja: en el año 2013 el Perú tenía una penetración de aseguramiento del 1.6%, mientras que América Latina y el Caribe presentaba un 3.2% en y los mercados desarrollados un 8.3%. Asimismo, la prima per cápita en Perú es de US\$ 106 en comparación con la de América Latina y el Caribe que asciende a US\$ 300, y la de los mercados desarrollados de US\$ 3,621²².

El GdP ha realizado los siguientes avances para desarrollar el mercado doméstico de seguros catastróficos:

- En el año 2005 se publicó la Resolución SBS N° 1305-2005, la cual establece el Reglamento para la constitución de la Reserva de Riesgos Catastróficos y de Siniestralidad Incierta, que se encuentra soportada en la Nota Técnica desarrollada por el CISMID, donde se definen las bases técnicas para la estimación de pérdidas con fines de seguros de terremoto, resumiendo la metodología desarrollada para el cálculo de la PML. La SBS está evaluando la actualización del Reglamento, con la asistencia técnica del Banco Mundial, lo cual fortalecerá la capacidad de las compañías de seguros para hacer frente a los reclamos de los asegurados luego de una catástrofe.

²¹ La penetración de aseguramiento se define como el ratio de Primas divididas por el Producto Bruto Interno.

²² Información presentada por la SBS en el Taller de Aseguramiento de activos públicos y concesiones llevado a cabo en Lima el 29 y 30 de octubre del 2014.

- En 2012 se publicó la Ley N° 29946 del Contrato de Seguros, que fortalece la relación contractual al proteger al asegurado.
- En el año 2013, se actualizó la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros (Ley N° 26702), la cual supervisa y regula a las empresas que operan en el sistema financiero y de seguros, teniendo como finalidad propender al funcionamiento de un sistema financiero y un sistema de seguros competitivos, sólidos y confiables, que contribuyan al desarrollo nacional de estos mercados.
- El PLANAGERD 2014 - 2021 establece el Objetivo Específico 4.2. “Promover la transferencia del riesgo”, lo cual demuestra el compromiso del Estado Peruano con el desarrollo del mercado de seguros.
- Existe un diálogo continuo entre el MEF y la SBS con el objetivo de desarrollar acciones conjuntas que permitan el fortalecimiento y desarrollo del mercado de seguros catastróficos. Ello se añade al trabajo que efectúan en común para elaborar una Estrategia Nacional de Inclusión Financiera, que considera a los seguros en general entre los productos cuya cobertura debe mejorar.

El desarrollo del mercado doméstico de seguros catastróficos permitiría disminuir la demanda potencial de recursos al Estado (riesgo contingente implícito) en caso de ocurrencia de un desastre e incrementar el acceso al aseguramiento tanto por parte de empresas privadas, como de la población. Esto permitiría que el Estado concentre sus recursos en la recuperación de la infraestructura afectada y en apoyar a la población más vulnerable. Además, ello permitiría reducir el riesgo crediticio

al que estaría expuesto el sector financiero en caso de desastre de gran magnitud y de manera general mejorar las capacidades de recuperación de las personas y de las empresas, y por ende de la economía real después del desastre. Es decir, es una manera de reducir el riesgo residual potencial para el Estado.

Dentro de este contexto se está trabajando en los siguientes ejes:

- **Fortalecimiento de la cobertura catastrófica del mercado de seguros.** Fortaleciendo el cálculo de la PML y la definición de la reserva catastrófica, las compañías de seguros tendrían un mayor respaldo para hacer frente a sus obligaciones en caso de un evento catastrófico.
- **Ampliación del mercado asegurador.** En la actualidad, tres compañías de seguros concentran el 94% de las primas netas por riesgo de Terremoto, y el 85% de las primas netas de incendio y líneas aliadas, ramo al cual algunas empresas aseguradoras se dedican²³. Dada esta concentración, es particularmente relevante que las principales compañías sean suficientemente sólidas frente al pago de siniestros de tipo catastrófico, y que se logre contar en el futuro con una mayor cantidad de compañías participantes en dicho ramo de la industria.
- **Evaluación de instrumentos de aseguramiento para viviendas incluyendo viviendas de población de bajos recursos.** El GdP está evaluando un instrumento financiero para viviendas de población de bajos recursos, que proporcione una cobertura asequible de seguro contra terremotos. Cabe señalar que el “perfil

²³ 5 empresas de seguro ofrecen incendio y líneas aliadas y terremoto, de las 18 empresas de seguros que operan en el Perú (SBS). Estas 5 empresas tienen 65% del total de primas del mercado peruano.

de riesgo sísmico” apoyará la evaluación de la factibilidad para la creación de este instrumento, en caso que se concrete la voluntad política para la creación del mismo. Estos instrumentos se podrían desarrollar mediante una figura como un pool de aseguramiento en el marco de una colaboración público-privada, como en el caso del TCIP (pool de seguro catastrófico de Turquía). Un esquema de este tipo podría ser usado para desarrollar el mercado de seguros para viviendas en general, puesto que la penetración del seguro de viviendas es actualmente muy baja, e incluso cuando el seguro de vivienda está ligado a créditos hipotecarios, en general, no cubre todo el valor de la vivienda.

- **Desarrollo del mercado de micro seguros.** Los micro-seguros se encuentran enfocados a la población de bajos ingresos, la que constituye el 37.9% de la población peruana²⁴. En Perú los micro seguros se encuentran normados por la Resolución SBS 14283 – 2009, y tienen la finalidad que los sectores de bajos recursos puedan acceder a los beneficios del mercado de seguros. De acuerdo a información de la SBS al 2011, no se cuenta con micro seguros relacionados a riesgos generales²⁵. La SBS está evaluando opciones para ampliar los productos de seguros de este rubro y ajustes a la normatividad con la finalidad de promocionar y fomentar el mercado de micro seguros responsable.
- **Desarrollo del mercado de seguros catastróficos para Mipymes.** El GdP está interesado en alentar el desarrollo de nuevos productos y expandir su penetración en las Mipymes, lo que algunas aseguradoras han venido realizando recientemente.

24 NSE D y E. APEIM 2013

25 De acuerdo a la información de la SBS se cuenta con microseguros de: vida, accidentes personales, robo y asalto, compras de bienes, asistencia médica.

- **Fortalecimiento del aseguramiento agrícola:** En 2008, el GdP creó un Fondo de Garantía para el Seguro Agrícola²⁶ (FOGASA), operado por el Ministerio de Agricultura (MINAG), con la participación del MEF, el cual tiene la finalidad de desarrollar el aseguramiento agrícola en el país. Este fondo es utilizado para subsidiar, en las zonas de mayor pobreza, las primas de seguros agrícolas (en el marco del SAC - seguro agrario catastrófico). El sector agropecuario en el Perú tiene una gran importancia social en términos de empleo y de la población que vive de él, sin embargo no representa un gran porcentaje del PBI y de las exportaciones²⁷. La penetración del aseguramiento agrícola se encuentra por debajo del 0.2%²⁸. De acuerdo al Plan Estratégico Sectorial Multianual del MINAG 2012 – 2016, uno de los pilares de desarrollo es priorizar el desarrollo del seguro agrario. Consecuentemente, el MINAG ha incluido los seguros agropecuarios como componente de la política de desarrollo de la competitividad del agro peruano. El objetivo es reducir la exposición de los productores agrarios, financiando mecanismos de aseguramiento agropecuario. El GdP cuenta actualmente con la asistencia técnica del GIZ para mejorar este aspecto.

26 Artículo 4 de la Ley 28939: “Fondo de Garantía para el Campo y del Seguro Agropecuario, cuya finalidad es garantizar los créditos otorgados por las instituciones financieras a los medianos y pequeños productores rurales organizados que orienten su actividad hacia mercados nacionales y/o internacionales dinámicos; así como financiar mecanismos de aseguramiento agropecuario, ofrecidos a través del Sistema de Seguros, destinados a reducir la exposición de los productores agropecuarios, tales como comunidades campesinas, nativas, pequeños y medianos agricultores, a riesgos climáticos y presencia de plagas, que afecten negativamente su producción y rentabilidad.”

27 Agricultural insurance in Latin America: Developing the Market. Diciembre 2010

28 Mahul y Stutley, 2010

Línea Estratégica de Acción 6:

Articular y promover la gestión de la continuidad operativa del Estado, fundamental para la implementación de la estrategia financiera para la GRD.

De manera general, la implementación de la GRD, incluso en sus componentes financieros, se vuelve muy difícil y hasta imposible si las entidades del Estado no están en capacidad de asegurar su continuidad operativa. Ello es aún más evidente para las fases de respuesta, rehabilitación y reconstrucción, pero en realidad la gestión de la continuidad operativa debe formar parte del funcionamiento habitual y la organización de las entidades.

Uno de los subprocesos del proceso de rehabilitación, establecido en la Ley del SINAGERD, es la continuidad de servicios públicos indispensables. Esto es visto desde un enfoque de continuidad macro que es esencial para el manejo integral de la continuidad operativa tanto pública como privada, a nivel de país. Las empresas del Estado, operadores de APP públicas y los organismos reguladores frente a situaciones de preparación, respuesta y rehabilitación ante desastres, deben formular, evaluar y ejecutar sus planes de contingencia y demás instrumentos de gestión, manteniendo permanente comunicación y coordinación con la autoridad que corresponda.

El PLANAGERD establece como objetivo específico No. 5.2 “Desarrollar la gestión de continuidad operativa del Estado”, incluyendo como acciones, el desarrollo de instrumentos técnicos normativos para este fin, y el desarrollo de

planes de continuidad operativa en las entidades públicas. Finalmente, se busca promover la articulación de los planes de continuidad operativa del Estado con los del sector privado.

Con la finalidad de lograr el desarrollo de procedimientos que permitan garantizar la adecuada y oportuna gestión de la Continuidad de las Entidades Públicas y su implementación, en febrero del 2015 se aprobaron mediante la R.M. 028-2015-PCM los Lineamientos para la Gestión de la Continuidad Operativa de las entidades públicas en los tres niveles de Gobierno.

El objetivo es lograr que todas las entidades públicas cuenten con planes de continuidad operativa implementados y actualizados. Por este motivo, cada titular de cada entidad debe presentar a la SGRD de la PCM un cronograma para la implementación de dicha norma.

El MEF ha estado contando con el apoyo del Fondo Monetario Internacional, con financiamiento SECO, para desarrollar la gestión de la continuidad operativa en el Estado.

El mismo Grupo de Trabajo de Articulación Financiera Post-Desastres de Gran Magnitud está organizándose de manera a asegurar la continuidad operativa de su funcionamiento.

05

Resumen y conclusiones

Los desastres generados por eventos naturales adversos pueden afectar la estabilidad macroeconómica y la sostenibilidad fiscal del país. El Perú se encuentra expuesto a diferentes riesgos geológicos e hidrometeorológicos. En este contexto, la Estrategia de protección financiera ante el riesgo de desastres que ha estado desarrollando el MEF tiene una gran importancia para el país y se ha articulado en seis Líneas Estratégicas de Acción que permitirán disminuir la vulnerabilidad fiscal del Estado y mejorar la capacidad de respuesta del mismo:

- (i) Identificar, cuantificar y evaluar el riesgo fiscal de los desastres asociados a fenómenos naturales.
- (ii) Formular los componentes para el desarrollo e implementación de herramientas de retención y transferencia del riesgo.
- (iii) Establecer lineamientos para el uso de los fondos disponibles para la atención post desastres de gran magnitud.
- (iv) Promover la estimación, prevención, reducción del riesgo de desastres y la preparación ante emergencias a través de mecanismos financieros presupuestales en el marco del presupuesto por resultados e incorporar la GRD en la inversión pública.
- (v) Promover el desarrollo del mercado doméstico de seguros catastróficos para hacer frente a desastres asociados a peligros naturales.
- (vi) Articular y promover la gestión de la continuidad operativa del Estado, fundamental para la implementación de la estrategia financiera para la GRD.

El objetivo del MEF es mejorar la capacidad del GdP para responder ante la ocurrencia de desastres y gestionar de manera óptima los riesgos fiscales que se podrían presentar ante la materialización del riesgo por la ocurrencia de un desastre asociado a peligros naturales. Para lograr estos objetivos, el MEF ha realizado importantes sinergias con diversas entidades del Estado y con socios internacionales como el Banco Mundial (a través de financiamiento SECO y GFDRR) y el BID. Asimismo, busca desarrollar la acción conjunta con el sector privado, por ejemplo, fortaleciendo el mercado local de aseguramiento catastrófico.

El MEF ha buscado desde el comienzo adoptar un enfoque integral de protección financiera ante el riesgo de desastres, que no se limite a las herramientas o soluciones puramente públicas y al financiamiento post-desastre: en efecto, es esencial reducir lo más que se pueda el “riesgo residual” que es el que se traduce en la práctica

en mayores necesidades de financiamiento post-desastre, que a su vez impactaría en los ratios de endeudamiento público y en la clasificación crediticia del país; de ahí el énfasis puesto en la reducción previa del riesgo mediante herramientas presupuestales y de la inversión pública, en el desarrollo del mercado privado de seguros, así como la consideración de los imperativos de la continuidad operativa del Estado, logrando la integración de la resiliencia financiera con la resiliencia operativa.

Los avances del GdP en el diseño e implementación de la estrategia para gestionar el riesgo fiscal ante desastres asociados al impacto de peligros naturales evidencian la importancia de articular la gestión financiera del riesgo de desastres con el marco de política para la gestión integral de riesgo de desastres. Asimismo, estos avances muestran el compromiso del GdP con la gestión del riesgo de desastres.

Bibliografía

- APEIM, 2013. Niveles socioeconómicos 2013.
- Banco Interamericano de Desarrollo 2015. Indicadores de Riesgo de Desastre y de Gestión de Riesgos: Programa para América Latina y el Caribe.
- Banco Mundial, 2010. Agricultural Insurance in Latin America: Developing the Market. Diciembre 2010.
- CEPLAN, 2011 . Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021. Primera edición: Lima, julio 2011.
- CEPLAN, 2015. Perú 2021: País OCDE. Serie: Avance de Investigación/Nro. 1.
- Congreso de la República, 1999. Ley de Prudencia y Transparencia Fiscal. Ley Núm. 27245.
- Congreso de la República, 2009. Ley del Sistema Nacional de Presupuesto. Ley Núm. 28411.
- Congreso de la República, 2011. Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres [SINAGERD]. Ley Núm. 29664.
- Congreso de la República, 2012. Ley de Endeudamiento del Sector Público para el Año 2013. Ley Núm. 29953.
- Congreso de la República, 2012. Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento. Ley Núm. 28563 [Texto Único Ordenado - TUO D.S. N° 008-2014-EF].
- Congreso de la República, 2012. Ley del Contrato de Seguros. Ley Núm. 29946.
- Congreso de la República, 2013. Ley de Fortalecimiento de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal. Ley Núm. 30099.
- Congreso de la República, 2014. Ley de Endeudamiento del Sector Público para el Año 2015. Ley Núm. 30283.
- Congreso de la República, 2014. Ley Presupuesto para el Sector Público para el Año 2015. Ley Núm. 30281.
- Congreso de la República, 2014. Ley que Establece medidas para la prevención, mitigación y adecuada preparación para la respuesta ante situaciones de Desastre. Ley Núm. 30191
- ERN, 2009. Perfil de Riesgo de Catástrofe: Perú. Evaluación del Riesgo específico de Bolivia, Guatemala, Jamaica y Perú. Documento para el Banco Interamericano de Desarrollo.
- INDECI, 2007. Cuaderno Técnico INDECI "Impacto Socioeconómico y ambiental del Sismo del 15 de Agosto del 2007"
- INEI, 2014. Estado de la Población Peruana 2014.
- INEI, 2014. 11 de julio, Día mundial de la población.
- Iturrioz, R y Arias, D., 2010. Agricultural Insurance in Latin America: Developing the Market. Washington, DC: The World Bank.
- Kuroiwa, J. 2002 Reducción de Desastres, Viviendo en Armonía con la Naturaleza, Lima.
- Mahul, O., and C. Stutley. 2010. Government Support to Agricultural Insurance: Challenges and Options for Developing Countries. Washington, DC: World Bank.
- Ministerio de Agricultura, 2005. Ley que aprueba crédito suplementario y transferencia de partidas en el presupuesto del sector público para el año fiscal 2006, dispone la creación de fondos y dicta otras medidas. Ley N° 28939.
- Ministerio de Agricultura, 2012. Plan estratégico sectorial Multianual 2012 – 2016.
- Ministerio de Economía y Finanzas, 2007. Aprueban Línea de Crédito Condicional con el BID. Decreto Supremo Núm. 030 – 2007 – EF.
- Ministerio de Economía y Finanzas, 2010. Aprueban Financiamiento Contingente con la CAF. Decreto Supremo Núm. 120 – 2010 – EF.
- Ministerio de Economía y Finanzas, 2011. Aprobación Manual de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas. Resolución de Secretaría General 002-2011-EF/13.
- Ministerio de Economía y Finanzas, 2011a. Aprobación del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas. Resolución Ministerial Núm. 223-2011-EF/43.
- Ministerio de Economía y Finanzas, 2013. Reglamento Operativo del Comité de Riesgos. Resolución Ministerial Num.112-2013-EF/52.
- Ministerio de Economía y Finanzas, 2014. Aprueban Préstamo Contingente con el JICA. Decreto Supremo Núm. 060 – 2014 – EF.
- Ministerio de Economía y Finanzas, 2014a. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley Núm. 30099 – Ley de Fortalecimiento de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal. Decreto Supremo Núm. 104 – 2014 – EF.
- Ministerio de Economía y Finanzas, 2014b. Estrategia de Gestión Global de Activos y Pasivos. Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2014-14191.
- Ministerio de Economía y Finanzas, 2014c. Reglamento de Organización y Funciones – ROF del Ministerio de Economía y Finanzas. Decreto Supremo Núm. 117 – 2014 – EF.

Ministerio de Economía y Finanzas, 2014d. Modificación Manual de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas. Resolución de Secretaría General 004-2014-EF/13.

Ministerio de Economía y Finanzas, 2015. Constitución del Grupo de Trabajo para la articulación financiera post desastres de gran magnitud. Resolución Ministerial 034 - 2015 - EF/10.

Ministerio de Economía y Finanzas, 2015. Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2016. Ley N° 30372.

Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, 2008. Reglamento de la Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales. Decreto Supremo Núm. 007 - 2008 - Vivienda.

Morón, E y Cooper, C, 2010. Gestión de Desastres Naturales en el Perú: Elementos para una Estrategia Financiera. Documento para el Banco Interamericano de Desarrollo.

OMM, 2004. La predicción de El Niño: el aporte de la ciencia al siglo XXI. América Latina. The Flip Side of Science. M. H. Glantz. 43 pp

Poder ejecutivo, 2015. Dictan medidas para la ejecución de intervenciones ante el periodo de lluvias 2015 - 2016 y a ocurrencia del Fenómeno El Niño. DU 004-2015.

Presidencia del Consejo de Ministros, 2011. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley Núm. 29664, que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres [SINAGERD]. Decreto Supremo Núm. 048 - 2011 - PCM.

Presidencia del Consejo de Ministros, 2012. Aprobación de la Política Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres como Política de Obligatorio Cumplimiento. Decreto Supremo Núm. 111 - 2012 - PCM.

Presidencia del Consejo de Ministros, 2014. Decreto Supremo que aprueba el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres PLANAGERD 2014 - 2021. Decreto Supremo Núm. 034-2014-PCM.

Presidencia del Consejo de Ministros, 2015. Lineamientos para la Gestión de la Continuidad Operativa de las entidades públicas en los tres niveles de gobierno. Resolución Ministerial N. 028 - 2015 - PCM.

Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú [SENAMHI] y Dirección General de Meteorología - Dirección de Climatología, 2014. El fenómeno El Niño en el Perú. Ministerio del Ambiente.

Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, 2009. Reglamento de Micro seguros. Resolución SBS N° 14283 - 2009.

Disaster Risk Finance helps countries improve financial resilience against natural disasters by implementing sustainable and cost-effective financial protection policies and operations. It supports governments, businesses, and households manage the financial impacts of disaster and climate risks without compromising sustainable development, fiscal stability, or wellbeing. Financial protection complements investments in risk reduction, prevention, and building resilience. It addresses residual risk, which is either not feasible or not cost effective to reduce or prevent.

Only by looking at the financial impact of disasters comprehensively can governments build the financial resilience of society as a whole. This publication proposes an operational framework to guide countries in developing and implementing such comprehensive financial protection strategies. It also takes stock of the progress in the field to date.

The *Disaster Risk Financing and Insurance Program* [DRFIP] is a joint program of the World Bank's Finance & Markets Global Practice and the Global Facility for Disaster Reduction and Recovery [GFDRR]. DRFIP has provided advisory services on disaster risk financing and insurance to more than 40 countries worldwide.





