



*Al servicio
de las personas
y las naciones*

PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO-PNUD

Líneas de acción para la Estrategia de Gestión Financiera en los Procesos de Recuperación Post-Desastre

Proyecto de Preparación para la Recuperación Post-Desastre en Centroamérica

Luis Gamarra

Este documento es el resultado del taller realizado el 27 de febrero de 2015 en la Casa de Unidas en Panamá, con el objetivo de identificar líneas de acción para implementar la Estrategia de Protección Financiera en el contexto de los procesos de reconstrucción Post-desastre, alineados con los lineamientos del Marco Nacional de Recuperación.

INDICE DE CONTENIDOS

Líneas de Acción para la Estrategia de Gestión Financiera en los procesos de recuperación.

- I. Introducción.
- II. Antecedentes y objetivos de los lineamientos.
- III. Contextualizando el rol del MEF en el proceso de recuperación.
- IV. Lineamientos generales sobre el rol del MEF en los procesos de recuperación.

ANEXOS

- Agenda del Taller.
- Listado de Participantes.
- Presentación de inducción.
- Galería de imágenes – Taller 27 de febrero.



Al servicio
de las personas
y las naciones

SECCION III: LÍNEAS DE ACCIÓN PARA IMPLEMENTAR LA ESTRATEGIA DE PROTECCIÓN FINANCIERA EN LOS PROCESOS DE RECUPERACIÓN POST-DESASTRE

I. Introducción

Existe un consenso generalizado en cuanto a la noción que los procesos de recuperación post-desastre constituye un espacio crítico para revelar vulnerabilidades pre-existentes y para abordarlas a través de un proceso de reconstrucción que tome en cuenta la reducción de las mismas y fortalezca la resiliencia frente al futuro impacto de amenazas naturales. También es de conocimiento generalizado que los procesos de recuperación en la práctica no son conducidos en forma planificada por los países y que muchas veces propician la “reconstrucción de los escenarios de vulnerabilidad pre-existentes”, tirando por la borda las oportunidades antes mencionadas, en un contexto en que el país debe utilizar recursos muy importantes que pueden implicar contratación de nueva deuda, desvío de fondos previstos para otros usos, o una combinación de ambos. De allí que no sorprenden los resultados arrojados por el estudio regional llevado a cabo por el Banco Interamericano de Desarrollo, basados en la aplicación en 11 países de la región del Índice de Gobernabilidad y Políticas Públicas para la Gestión el Riesgo de Desastres (iGOPP), y que muestran que el proceso de planificación ex ante de la recuperación post-desastre es el menos desarrollado de todos los procesos de gestión del riesgo en los países de la región¹.

No obstante el desarrollo de marcos normativos y arreglos institucionales para el proceso de recuperación post-desastre es todavía muy incipiente, cabe destacar que se están haciendo esfuerzos importantes en los países de la región apoyados por iniciativas de la cooperación internacional, en particular el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, y la UNISDR Américas, al igual que organizaciones intergubernamentales regionales, como CEPREDENAC.

Dentro del contexto centroamericano, Panamá ha sido testigo de un incremento en el número y en la dimensión de los impactos de desastres asociados a amenazas naturales en las últimas décadas. Las inundaciones de Bocas del Toro (2008) y del Darién (2010), así como las afectaciones de recurrencia anual en la temporada de lluvias en las ciudades de Panamá, Colón y otras zonas urbanas, son muestras de la alta vulnerabilidad de sus asentamientos. Según lo señalado en el Informe Nacional de Progreso en la

¹ Ver Informe Regional iGOPP, aplicación 11 países, BID, 2015 (<http://brik.iadb.org/handle/iadb/87495>)



Al servicio
de las personas
y las naciones

Implementación del Marco de Acción de Hyogo, el Ministerio de Economía y Finanzas estima que el Estado ha invertido US\$ 231,999,725 en la atención de situaciones de emergencia, durante el periodo 2000-2010. Y sólo para el año 2010, se reportó un total de 64.527 personas afectadas por eventos relacionados con el clima, y daños viales estimados en US\$ 150 millones.

Estos desastres recientes refuerzan también la importancia creciente que tiene para el país fortalecer la planificación ex ante de los procesos de recuperación post-desastre. En ese sentido, las instituciones públicas han desarrollado una serie de capacidades para atender la situación de emergencia y apoyar los procesos de recuperación. Los Ministerios de Vivienda, de Salud, de Obras Públicas, de Educación y de Desarrollo Agropecuario, han intervenido sectorialmente evaluando sus necesidades específicas y diseñando e implementando sus proyectos en la zona afectada. Sin embargo, para que estas intervenciones sean más eficientes, cubran la totalidad de las necesidades de la población afectada y tengan un impacto mayor, se requiere reforzar la participación y la coordinación intersectorial a nivel central y de éstas con las autoridades locales y comarcales.

Un avance muy importante para el país lo constituye la formulación del primer Marco Nacional de Recuperación, que se encuentra en un proceso de validación para su adopción formal. El Marco Nacional de Recuperación tiene como objetivo ***la intervención de instituciones públicas y privadas de manera organizada sectorial y territorialmente en procesos de recuperación post-desastre, atendiendo integralmente las necesidades y prioridades de la población de la zona afectada, y asegurando que no se regeneren las condiciones de riesgo y que se promuevan dinámicas más seguras de desarrollo.***

Dentro de las instituciones con roles y responsabilidades importantes en los procesos de recuperación, el Marco Nacional de Recuperación identifica al Ministerio de Economía y Finanzas. Una primera referencia se encuentra al identificar los tres principales mecanismos de coordinación para el proceso de recuperación, entre los cuales incluye los “mecanismos de coordinación financieros”, que caen dentro del área de responsabilidades directas del MEF. La segunda referencia explícita está relacionada con los instrumentos para la implementación de la recuperación, entre los cuales se establece la “Estrategia Financiera para la Recuperación Descentralizada y Participativa”, donde el MEF “brindaría el soporte financiero al ente coordinador, a los sectores y a los gobiernos locales, para la ejecución de los programas y proyectos de recuperación.”



Al servicio
de las personas
y las naciones

Por otro lado, se da la situación que el MEF ha venido ampliando y fortaleciendo su marco normativo e institucional para la gestión financiera del riesgo de desastres a través de una serie de reformas normativas e institucionales. El hito más reciente en este proceso es la adopción por parte del MEF de un marco orientador para gestionar el riesgo fiscal ante desastres asociados al impacto de amenazas naturales, mediante la promulgación del Decreto ejecutivo No. 678 del 13 de noviembre de 2014, adoptando el Marco Estratégico de Gestión Financiera de Riesgo de Desastres.

Es en esta coyuntura en que se identifica una oportunidad importante para avanzar un poco más en la definición de líneas de acción para la implementación de la Estrategia de la Estrategia Financiera la Recuperación Descentralizada y Participativa que plantea el Marco Nacional de Recuperación, a través de la identificación de líneas de acción relevantes a partir de la referencia mayor que constituye el Marco Estratégico de Gestión Financiera del Riesgo de Desastres con que ya cuenta el MEF. Cabe destacar que para la formulación de estos lineamientos, el MEF contó con el apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, que facilitó el proceso de identificación y sistematización de los lineamientos que se presentan en este documento.

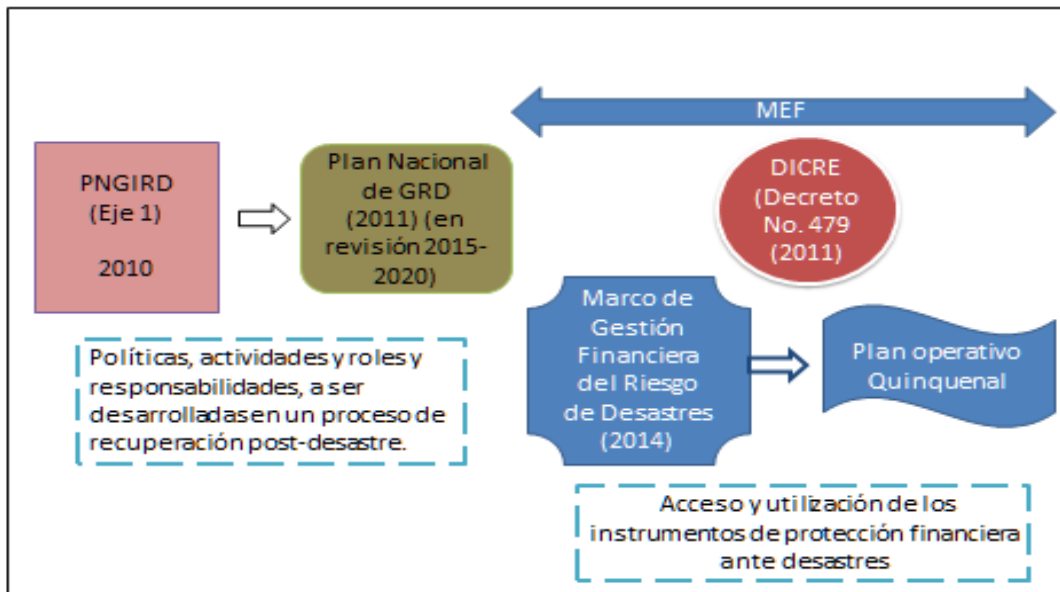
II. Antecedentes y objetivos de los lineamientos

El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) juega un rol clave dentro de las instituciones del sector público de Panamá en la gestión de riesgo de desastres, incluyendo los procesos de recuperación post-desastre. La evolución del MEF en cuanto a sus roles y responsabilidades para la GRD se ha dado en los últimos cinco años, a partir del impulso normativo que supuso la adopción de la Política Nacional de Gestión Integrada del Riesgo de Desastres (PNGIRD), aprobada en diciembre de 2010. La PNGIRD establece como primer eje articulador de las políticas públicas de GRD en Panamá la “Reducción del Riesgo de Desastres de la Inversión para el Desarrollo Económico Sostenible”, que incluye como uno de sus componentes, la protección financiera de la inversión. Bajo este mandato de la PNGIRD, el MEF ha realizado ajustes normativos muy significativos mediante los Decretos Ejecutivos No 110 del 4 de agosto de 2009 y No. 429 del 22 de noviembre de 2011, por el cual estableció que la Dirección de Inversiones Concesiones y Riesgos del Estado (DICRE) es responsable por el diseño e implementación de una política financiera para la gestión del riesgo de desastres. 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.

Bajo el liderazgo de la DICRE, y después de un proceso de consulta y formulación de casi dos años, con apoyo del Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y de CEPREDENAC, el MEF aprueba por Decreto ejecutivo No. 678 del 13 de noviembre de 2014 el Marco Estratégico de Gestión Financiera de Riesgo de Desastres. Este Marco Estratégico, considerado como el primero en su tipo en ser adoptado mediante un decreto en toda la región², define el marco orientador de política para cubrir el riesgo fiscal debido a los desastres asociados al impacto de amenazas naturales en Panamá, y fortalece la institucionalización de la gestión financiera del riesgo de desastres, al asignar actores con roles específicos para su desarrollo.

El Marco Estratégico incorpora los avances realizados por el Gobierno de Panamá en los últimos cuatro años, el Gobierno de Panamá en relación a herramientas de protección financiera frente a desastres para gestionar el impacto negativo de los mismos sobre las finanzas públicas. La Figura 1 muestra en forma esquemática la evolución del marco normativo y de los instrumentos de gestión financiera del riesgo del MEF en los últimos cinco años, y su relación con los procesos de recuperación post-desastre.

Figura No. 1: Evolución del marco normativo-institucional relacionado con gestión financiera del riesgo



Fuente: elaboración propia (Haris Sanahuja, 2015)

² El Marco Estratégico de Gestión Financiera del Riesgo es el primero en su tipo que ha sido aprobado por Decreto Ejecutivo en



Al servicio
de las personas
y las naciones

La existencia de este Marco Estratégico constituye un insumo mayor para contextualizar mejor las responsabilidades y roles del MEF en el proceso de recuperación post-desastre, y en particular, en orientar el desarrollo de la implementación de la Estrategia

Objetivos de los lineamientos

Los siguientes lineamientos generales y líneas de acción que se plantean en este documento tienen como objetivo ***contextualizar y adecuar los mandatos propuestos para el MEF en el Marco Nacional de Recuperación, tomando como base los lineamientos políticos, estratégicos y programáticos que emanan del recientemente aprobado Marco Estratégico de Gestión Financiera del Riesgo de Desastre***, el cual se constituye en el instrumento normativo más relevante desarrollado por el MEF con relación directa los procesos de recuperación pos-desastre.

Además de la base referencial que brinda el Marco Estratégico de Gestión Financiera del Riesgo, los siguientes lineamientos y líneas inmediatas de acción están sustentados en los resultados del taller “Lineamientos para la intervención del MEF en los procesos de recuperación post-desastre” y que fueron presentados en la Sección II de este Informe.

III. Contextualizando el rol del MEF en el proceso de recuperación

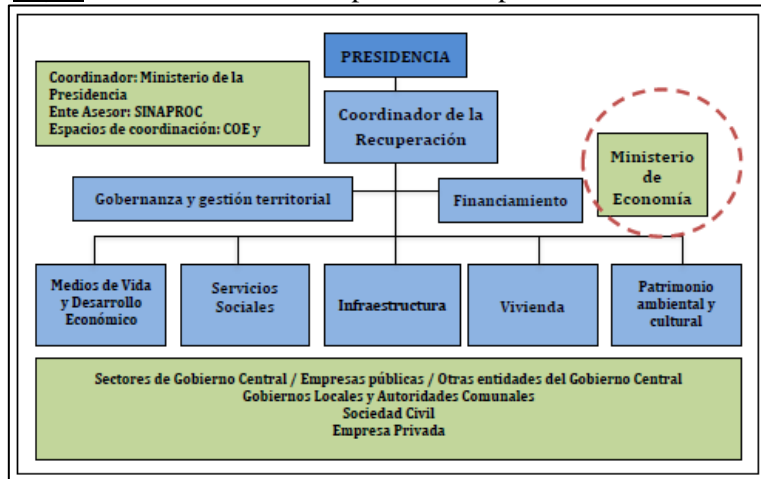
Existen dos grandes referencias donde se pueden identificar los roles e intervenciones claves del MEF en el proceso de recuperación. El primero lo brinda el Marco Nacional de Recuperación, y la segunda referencia, es el mismo Marco Estratégico de Gestión Financiera del Riesgo de Desastres.

Contextualizando el rol del MEF dentro del Marco Nacional de Recuperación

El Marco Nacional de Recuperación (MNR) ofrece una primera definición de cómo se enmarca el rol del MEF en los procesos de recuperación post-desastre, precisándolos en el contexto amplio de los “instrumentos de implementación de la recuperación”, donde identifica un rol a nivel de la coordinación del proceso, junto con otros actores institucionales, y rol específico donde es el actor principal, a nivel de la implementación de la denominada “Estrategia de gestión financiera para la recuperación participativa y descentralizada”.

i) A nivel de Coordinación: se identifica al MEF con un rol protagónico como uno de los brazos implementadores de la coordinación de la recuperación (liderada por el Ministerio de la Presidencia), a nivel de la coordinación del “*financiamiento de los programas y proyectos de recuperación*”, puntualizando las siguientes tareas: i) integración de los programas y proyectos de recuperación y asegurando el financiamiento de los mismos a través de los mecanismos existentes; ii) Poner en marcha mecanismos ágiles que faciliten el desembolso de los fondos a las entidades ejecutoras: sectores y gobiernos locales; iii) identificar potenciales alianzas con otras fuentes de financiamiento y la empresa privada para completar los vacíos financieros que pudieran existir, y vi) identificar potenciales alianzas con otras fuentes de financiamiento y la empresa privada para completar los vacíos financieros que pudieran existir.

Fig. 2: Roles Institucionales para la Recuperación – Posición del MEF



Fuente: Marco Nacional de Recuperación. 2014.

ii) A nivel de implementación de la “Estrategia financiera para la recuperación descentralizada y participativa”: además de su participación a nivel de la coordinación del proceso, el MNR incluye como instrumento de implementación a la “Estrategia financiera para la recuperación”, y a partir de ella, identifica el principal rol y responsabilidad del MEF, que es su implementación, a través de la Dirección de Inversiones, Concesiones y Riesgos del Estado (DICRE).

En este punto, el MNR lista los instrumentos de protección financiera que cuenta el país, entre los que se mencionan a) re-asignaciones presupuestales; b) líneas de crédito contingente; y c) Fondo de Ahorro de Panamá. Si bien es correcto que el Estado de Panamá



Al servicio
de las personas
y las naciones

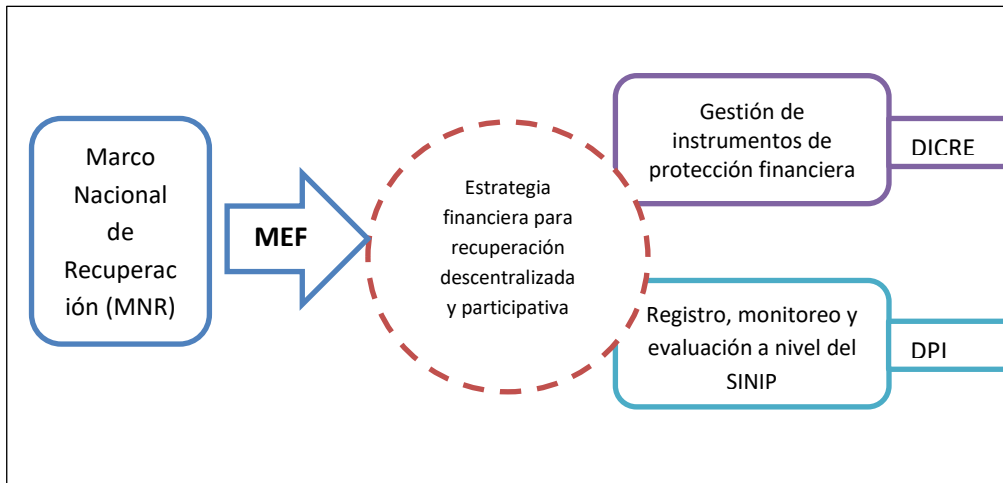
cuenta con estas herramientas de protección financiera, el MNR introduce una serie de precisiones que son incorrectas, en particular, cuando se menciona que “...se cuenta con los mecanismos financieros que se detallan a continuación, y que se van activando consecutivamente una vez que agoten los recursos del anterior”. Esto supone una lógica secuencial del uso de las herramientas de protección financiera que es incorrecta. Los mecanismos se pueden utilizar en forma simultánea, y su uso no responde a la secuencia planteada en el MNR, comenzando con las reasignaciones presupuestales y finalizando con el Fondo de Ahorro. En parte se puede ver la contradicción cuando en el mismo Marco se explican individualmente estas herramientas, y se puede apreciar que sus usos responden a mecanismos y criterios diferenciales que habilitan el acceso a esos recursos. Por otro lado, su uso diferencial no solo está enmarcado en los parámetros y mecanismos de activación diferenciados, sino también en criterios estratégicos de gestión financiera del riesgo tendientes a maximizar la eficiencia de uso, que dependen de muchos factores, que se explican más adelante.

Además de la gestión de los instrumentos de protección financiera, el otro espacio clave que identifica el MNR en relación a las competencias del MEF, tiene que ver con el control y monitoreo de los proyectos de rehabilitación y recuperación, que están enmarcados en los procesos de inversión pública. En ese sentido, el MNR plantea que la asignación de recursos para el financiamiento de proyectos de recuperación requiere la utilización de los procedimientos del Sistema Nacional de Inversión Pública (SINIP), y por ende, del área de competencia de otra repartición del MEF, que es la Dirección de Programación de Inversiones (DPI).

Este lineamiento para el MEF sobre el rol de la DPI y del SINIP en los procesos de recuperación que plantea el MNR no se cumple en la práctica y de allí la importancia que reviste que el MEF lo aborde como una línea de acción a futuro. Estos proyectos de inversión relacionados con las actividades de recuperación no entran necesariamente en el ciclo regular de los procesos de formulación de la inversión pública, que tienen períodos ya pre-establecidos para su formulación por parte de los sectores y remisión al MEF para su registro en el Banco de Proyectos del SINIP. De esta manera, estos proyectos no se benefician de los avances realizados por el MEF en el área de procesos de inversión pública, con la incorporación de criterios de GRD en el SINIP y el desarrollo de etiquetadores específicos para hacer un seguimiento y monitoreo de los recursos de inversión asignados a la GRD en general. En otras palabras, el control y evaluación de la calidad de la inversión pública, en procesos críticos como el diseño y ejecución de proyectos de rehabilitación y/o reconstrucción, no está tenido en cuenta. De allí que este lineamiento del MNR obliga a generar adecuaciones normativas y metodológicas para asegurar que, la inversión realizada en el contexto de recuperación post-desastre se beneficie de los avances que el mismo MEF viene realizando a través de la Dirección de

Programación de Inversiones en la inclusión de criterios de GRD en la planificación de la inversión pública.

Figura No. 3: Rol del MEF a nivel de instrumentos de implementación de acuerdo al MNR



Fuente: elaboración propia (Haris Sanahuja, 2015)

Por otro lado, otro aspecto que adelanta el MNR es la identificación de una serie de acciones de preparación en relación a la implementación de la Estrategia financiera para la recuperación descentralizada y participativa, los cuales se listan a continuación:

- Diseño e implementación de la Estrategia Nacional de Gestión Financiera de Riesgos de Desastres y del Fondo de Reservas para Emergencias Menores. Ambos instrumentos se están desarrollando con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo.
- Contar con información relacionada con las condiciones demográficas, sociales, institucionales y económicas, entre otras variables, que faciliten la toma de decisiones en un proceso de recuperación.
- Que el Estado cuente con una base de datos o inventarios sobre sus activos y la exposición de los mismos, ubicados territorialmente, que permitan realizar una evaluación rápida de la afectación y de las necesidades de recuperación.
- Contar con una metodología centralizada de evaluación de daños y análisis de necesidades de recuperación, que agilice la gestión de los recursos ante el CENA y el uso de los créditos de contingencia, en caso sea necesario.
- Creación de un reglón que tipifique la Gestión de Riesgo de Desastre, como objeto de gasto en la estructura del presupuesto general del Estado, que regula la Dirección Nacional de Presupuesto de la Nación (DIPRENA), y que permita a los sectores,



Al servicio
de las personas
y las naciones

empresas públicas y alcaldías contar con recursos económicos para la reducción de riesgos, respuesta a emergencias y recuperación post-desastre.

- Cada institución ejecuta los proyectos correspondientes utilizando sus propios procedimientos. Se puede utilizar procedimientos excepcionales de contratación, de acuerdo a la Ley 22.

Uno de los objetivos de este documento es actualizar, complementar y elaborar en más detalle este listado de acciones que se planteó a nivel del MNR. Hay algunas acciones incluidas en el listado anterior que ya se han implementado y otras que están en un estado avanzado de implementación. Pero el elemento principal que obliga a revistar estas acciones identificadas en el MNR y re-contextualizarlas, es el hecho que el MEF ya cuenta desde octubre de 2014 con un Marco Estratégico de Gestión Financiera del Riesgo de Desastres (que es la primera acción contemplada en el MNR). Teniendo en cuenta el alto nivel vinculante que tiene este Marco Estratégico, que se convierte en el marco orientador de la política de gestión financiera del riesgo de desastres del Estado, surge claramente una nueva línea de acción prioritaria para enmarcar los esfuerzos del MEF en los procesos de recuperación, y es la siguiente: ***“incorporar explícitamente el proceso de recuperación post-desastre dentro de las líneas de implementación del Marco Estratégico de Gestión Financiera del Riesgo de Desastres”***.

En otras palabras, la implementación de la “Estrategia financiera para la recuperación descentralizada y participativa” que plantea el MNR como principal responsabilidad del MEF en el proceso de recuperación, tiene necesariamente que inscribirse en el proceso más amplio de implementación del Marco de Gestión Financiera del Riesgo de Desastres, que es el instrumento de política ya adoptado por el MEF y por el país. La oportunidad la brinda el proceso de formulación del Plan Quinquenal Operativo de este Marco Estratégico, que actualmente está siendo elaborado por el MEF, bajo el liderazgo de la DICRE.

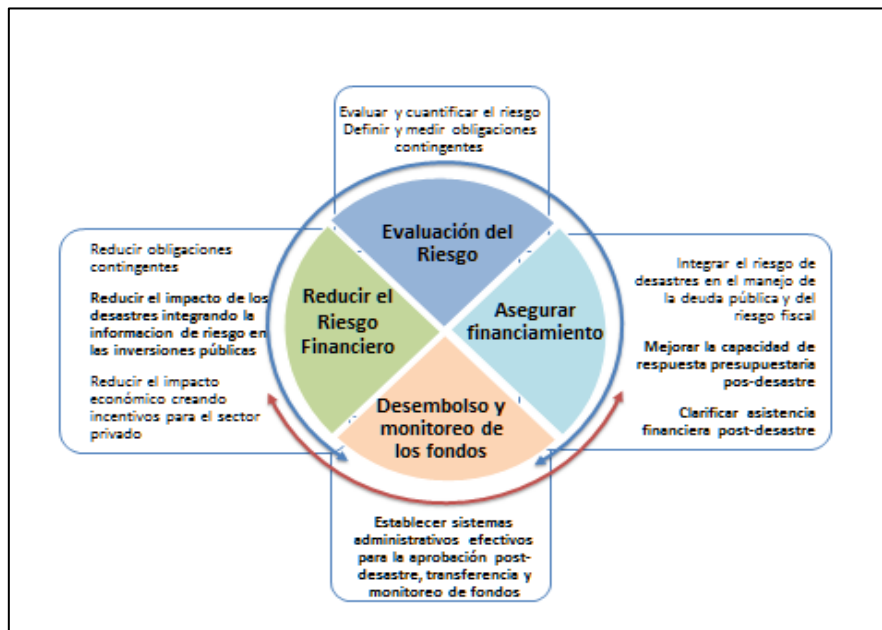
Contextualizando el proceso de recuperación en relación al Marco Estratégico de Gestión Financiera del Riesgo de Desastres de Panamá

En primer lugar, es importante contextualizar los avances recientes de Panamá en gestión financiera del riesgo de desastres, en relación al espectro amplio de riesgos fiscales del Estado que son preocupación del MEF, y donde el riesgo de desastres es uno ellos. La Figura No. permite visualizar la inclusión de los riesgos de desastres en un marco más amplio de las fases de gestión del riesgo fiscal, poniendo de relieve distintos aspectos relevantes con los procesos de recuperación post-desastre, como: i) integrar el riesgo de desastres en el manejo de la deuda pública y del riesgo fiscal; mejorar la capacidad de

respuesta presupuestaria post-desastre; clarificar la asistencia financiera post-desastre y establecer sistemas administrativos efectivos para la aprobación, transferencia y monitoreo de fondos post-desastre, entre otros.

En ese contexto mayor, que la formulación y adopción del Marco Estratégico de Gestión Financiera del Riesgo de Desastres (en adelante Marco Estratégico), supone un avance muy importante para el país, constituyéndose en el documento orientador para gestionar el riesgo fiscal ante desastres asociados al impacto de amenazas naturales, y respondiendo al compromiso asumido por el MEF a nivel de la PNGIRD y del Plan Nacional de GRD, de “desarrollar instrumentos y medidas de protección financiera ante desastres”. En ese sentido, el Marco Estratégico constituye también un herramienta *ex ante* para la planificación de la recuperación post-desastre, en la medida que brinda un marco integral de gestión financiera del riesgo donde se estructura el uso eficiente de las herramientas de protección financiera existentes, y se planifica el desarrollo de nuevas herramientas, que coadyuvan a fortalecer la disponibilidad y el nivel de recursos con que cuenta el Estado para financiar los procesos de recuperación post-desastre.

Fig. No. 4- Fases de la Gestión Financiera del Riesgo.



Fuente: Banco Mundial, 2014.

El Marco Estratégico está estructurado en cinco ejes estratégicos que se muestran en la Cuadro No. 1 Si bien los cinco ejes tienen relevancia para los procesos de recuperación



Al servicio
de las personas
y las naciones

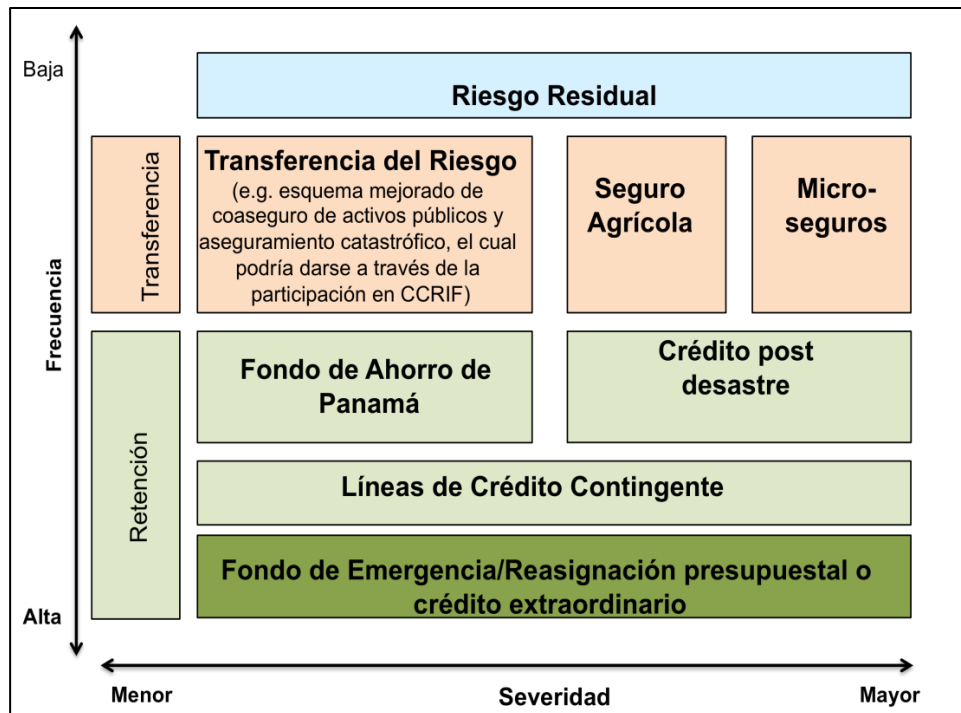
post-desastre, vale la pena detenerse un poco más en los contenidos del Eje Estratégico No. 3 “Formulación de los componentes para el desarrollo e implementación de herramientas de retención y transferencia del riesgo”, en la medida que aborda explícitamente los distintos instrumentos de protección financiera disponibles y que están siendo evaluados, y que son los que en definitiva sustentarán el financiamiento de los procesos de recuperación post-desastre que nos ocupan.

Cuadro No. 1.: Ejes del Marco Estratégico de Gestión Financiera del Riesgo de Desastres

1	Identificación, Dimensionamiento y Entendimiento del Riesgo Fiscal de los Desastres
2	Incorporación del Análisis de Riesgo de Desastres en los procesos de planificación de la inversión pública
3	Formulación de los componentes para el desarrollo e implementación de herramientas de retención y transferencia del riesgo
4	Desarrollo del mercado doméstico de seguros
5	Fortalecimiento de la DICRE en relación a su rol para diseñar e implementar estrategias de gestión financiera

El MEF promueve el desarrollo ex ante de una estrategia de financiamiento por capas para los desastres asociados al impacto de amenazas naturales, como la que se muestra en la Figura No. 5, donde se visualizan los instrumentos vigentes y los que están siendo evaluados. La estrategia del MEF considera instrumentos de retención y transferencia del riesgo para atender tanto eventos de baja severidad como eventos muy severos. Para eventos frecuentes de baja severidad 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. 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.

Figura No. 5: Estrategia Financiera por capas



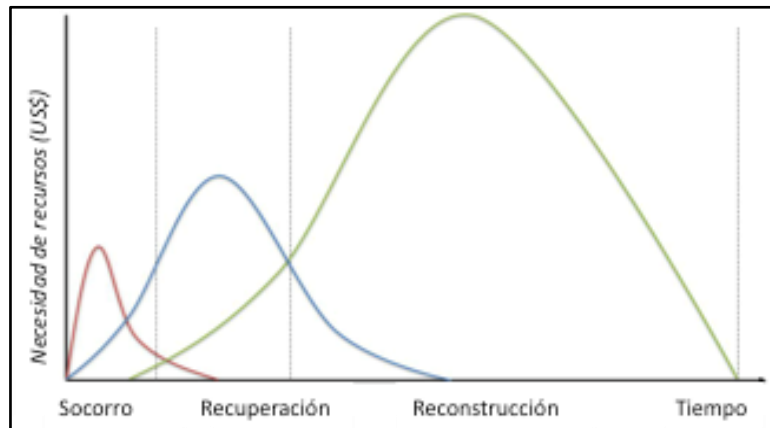
Fuente: Marco Estratégico de Gestión Financiera del Riesgo de Desastres. MEF (2015)

De acuerdo al Eje Estratégico No. 3, los instrumentos de gestión financiera del riesgo de desastre vigentes incluyen: i) Esquema de co-aseguro de activos públicos, ii) Seguro agrícola (Instrumento regido por el Instituto de Seguro Agropecuario (ISA); iii) Fondo de Ahorro de Panamá y Crédito post-desastre, iv) Líneas de Crédito Contingente y v) Reasignación presupuestal o Crédito extraordinario. Los instrumentos a ser evaluados incluyen: i) Esquema de co-aseguro de activos públicos mejorado, y ii) 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.

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. En este aspecto, la estrategia financiera de Panamá establece que “a 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)”, como se ilustra en la Figura No. 6.

Figura No. 6: Necesidad de Recursos en el tiempo



Fuente: Ghesquiere y Mahul (2010)

IV. Lineamientos generales sobre el rol del MEF en los procesos de recuperación post-desastres y acciones identificadas para su implementación

En base a lo expuesto, y a efectos de complementar lo establecido en el Marco Nacional de Recuperación en relación a las responsabilidades del MEF, pero ahora tomando como referencia el Marco Estratégico de Gestión Financiera del Riesgo de Desastres, se identifican los siguientes lineamientos generales para guiar el rol del MEF en los procesos de recuperación:

- Las acciones del MEF en el proceso de recuperación post-desastre estarán guiadas por los preceptos y los conceptos incorporados en el Marco Nacional de Recuperación, privilegiando un enfoque de reducción de vulnerabilidades y fortalecimiento de los medios de vida afectados.
- La “Estrategia de Protección Financiera para la Recuperación participativa y descentralizada”, propuesta en el Marco Nacional de Recuperación, se implementará tomando como referencia normativa y como instrumento orientador el “Marco Estratégico de Gestión Financiera del Riesgo”.



Al servicio
de las personas
y las naciones

- El MEF promoverá a través del Marco Estratégico el desarrollo ex ante de una estrategia por capas para gestionar financieramente el riesgo de desastres, privilegiando el acceso oportuno a recursos financieros para coadyuvar a los procesos de recuperación en forma efectiva y sin generar volatilidad al presupuesto del gobierno.
- El MEF considerará en la selección de instrumentos financieros para la recuperación las necesidades de uso en el tiempo de manera de una utilización óptima de los distintos instrumentos que dispone.
- El Fondo de Ahorro de Panamá, y las líneas de crédito contingente contratadas (CAT-DDO y facilidad paramétrica del BID), constituyen un primer conjunto de instrumentos de retención del riesgo adecuados para financiar procesos de recuperación post-desastre, en eventos de desastres de mediana y gran magnitud. El Seguro Agrícola constituye el único instrumento de transferencia del riesgo que tiene actualmente Panamá, y que por definición es un instrumento sectorial clave en el contexto de recuperación post-desastre, ya que está orientado a la reposición de medios de vida. Otros mecanismos e instrumentos de retención del riesgo disponibles, como las reasignaciones presupuestarias y partidas presupuestarias de contingencia son más adecuados para abordar las necesidades de corto plazo asociadas con la atención y recuperación de eventos frecuentes y de baja severidad.
- El MEF evaluará, la contratación de un seguro catastrófico³ y el desarrollo de un esquema de co-aseguro de activos públicos mejorado, entre otros instrumentos, a efectos de fortalecer y complementar los instrumentos de protección financiera con que cuenta el país para hacer frente a los procesos de recuperación.
- El MEF promoverá, en congruencia con los lineamientos planteados en el Eje II del Marco Estratégico (Incorporación del análisis de riesgo de desastres en los procesos de planificación de la inversión pública), la inclusión de los proyectos de inversión relacionados con los procesos de recuperación bajo los protocolos y procedimientos desarrollados para el Sistema Nacional de Inversión Pública (SINIP).
- El MEF contribuirá, en el contexto del Eje I del Marco Estratégico (Identificación, Dimensionamiento y Entendimiento del Riesgo Fiscal de los Desastres), a los procesos de análisis y evaluación de daños y pérdidas post-desastre, a partir de los

³ El Gobierno de Panamá está evaluando en primera instancia la participación como país en la Facilidad de Aseguramiento de Riesgo Catastrófico del Caribe (CCRIF), que es un mecanismo de reserva conjunta que permite acceder a liquidez a corto plazo en caso de eventos catastróficos poco frecuentes pero muy destructivos. El CCRIF permite a los países compartir riesgos y capital para asegurar un acceso más económico a los mercados de reaseguros.



Al servicio
de las personas
y las naciones

datos y metodologías contenidos en la base de exposición de bienes patrimoniales (en desarrollo por la DICRE), que aportan información valiosa como valores de reposición, entre otras.

- En el contexto del mismo Eje Estratégico No. 1, el MEF contribuirá al análisis de escenarios de desastres para la planificación ex ante de la recuperación, brindando información sobre pérdidas probables a partir del desarrollo de los perfiles probabilísticos de pérdidas y de evaluaciones de riesgo de los activos públicos que vaya generando como parte de la implementación del Marco Estratégico.

Principales acciones identificadas para implementar los lineamientos

A continuación, se listan una serie de acciones identificadas en el Taller “Lineamientos para la intervención del MEF en los procesos de recuperación post-desastre” realizado el 27 de febrero de 2015 (sección II de este documento). El énfasis del Taller se puso en la identificación de vacíos a nivel de la implementación de los mecanismos de protección financiera existentes, con el entendimiento que la implementación de las herramientas de protección financiera, en el contexto del Marco Estratégico de Gestión Financiera del Riesgo de Desastres, constituye una primera dimensión fundamental y estratégica del rol del MEF los procesos de recuperación post-desastre, sin desmedro que otras áreas y dimensiones de intervención del MEF, que no fueron abordadas en esta primera instancia de análisis y reflexión.

1) Incluir el proceso de recuperación entre los aspectos a considerar en el Plan Quinquenal Operativo para la Implementación del Marco Estratégico de Gestión Financiera del Riesgo de Desastres, que está formulando actualmente la DICRE.

Se considera que esta es la acción más inmediata y más relevante a realizar por el MEF en los próximos meses, en la medida que la “recuperación post-desastre” se aborda explícitamente en el Marco Estratégico de Gestión Financiera del Riesgo, y que la formulación del Plan Quinquenal, permite incorporar dentro del marco normativo y programático del MEF el proceso de recuperación, formalizando a nivel de este Ministerio, los lineamientos generales identificados y las acciones relevantes propuestas para el MEF en el MNR. Actualmente, el Plan Operativo se encuentra en una fase de consulta, donde se espera que los insumos relevados en el Taller y sistematizados en este Informe, puedan ser valiosos para su incorporación en los contenidos del Plan Operativo.

Responsable: DICRE



Al servicio
de las personas
y las naciones

2) Desarrollo y capacitación en una metodología unificada de evaluación de daños y análisis de necesidades de recuperación, que informe debidamente la selección y gestión de los instrumentos de protección financiera disponibles.

Este es un vacío muy importante que sesga y limita en gran medida los avances que se puedan realizar con el fortalecimiento de los instrumentos de protección financiera que gestiona el MEF, en la medida que la calidad y rigor de la evaluación de daños y pérdidas post-desastre influencia fuertemente la selección de los instrumentos de gestión financiera disponibles, los montos desembolsados, y la eficiencia de uso en el tiempo. En el taller se enfatizó la necesidad de discutir con mayor detenimiento qué nivel de información se requiere en los primeros momentos de la emergencia, y que datos sobre impactos pueden informar la gestión de inmediata de instrumentos de retención del riesgo y la solicitud de donaciones de asistencia humanitaria de organismos multilaterales, por un lado, y el tipo y rigor de la evaluación de daños y pérdidas que se requiere para informar la toma de decisiones sobre el tipo de instrumentos y montos a desembolsar para los procesos de rehabilitación y reconstrucción, por otro lado. En ambos casos existen vacíos y debilidades muy grandes para Panamá. Existen metodologías de evaluación rápida de daños para los contextos de respuesta, y metodologías de evaluación de daños y pérdidas más integrales y pertinentes para informar los procesos de recuperación (como el modelo PDNA promovido por Naciones Unidas). Desde el punto de vista del MEF, es muy importante estar involucrados especialmente en las evaluaciones de pérdidas y daños, siendo una de las cuatro áreas funciones claves de la DICRE bajo el Lineamiento 5 del Marco Estratégico.

Responsables: DICRE, DG-SINAPROC y COE

3) Definir los criterios y contenidos básicos que se deben incorporar tanto en el decreto de gabinete que pone en vigencia el estado de emergencia, como en el informe técnico remitido por la DG-SINAPROC que lo antecede, al igual que aspectos como el período de vigencia de la declaratoria.

Si bien el mecanismo legal para emitir la declaratoria de emergencia está bien establecido en la Ley No. 7 y su marco reglamentario, la estructura de contenidos y el tipo de información sobre la emergencia en cuestión que se incluye en el Decreto de Gabinete por el cual se establece la Declaratoria de Emergencia no están normados ni existen lineamientos que los orienten. Es así que los decretos pueden incluir información más o menos detallada sobre la emergencia basada en el informe técnico que genera la DG-SINAPROC sugiriendo la declaración de la emergencia. De hecho, este informe de la DG-



Al servicio
de las personas
y las naciones

SINAPROC que pone en marcha el mecanismo por el cual el Consejo de Gabinete puede declarar la emergencia, tampoco sigue lineamientos pre-establecidos. Esto puede tener implicancias, por ejemplo a la hora de solicitar donaciones y el acceso a otro tipo de asistencia financiera. El MEF y la DG-SINAPROC deben analizar el tipo de contenidos, especialmente en lo concerniente al tipo de información de daños y pérdidas que se reporta en la descripción de la emergencia, y las implicancias de incluir en la redacción del Decreto de Gabinete referencias a la solicitud de apoyo financiero o la utilización de algún instrumento financiero en particular. De la misma manera, se debe analizar con detenimiento la vigencia de la declaratoria de emergencia, en la medida que es el mecanismo para activar instrumentos contingentes (como el CAT-DDO), que eventualmente se necesiten varios meses después de que se declara la emergencia (que es lo que puede pasar cuando se usa el CAT-DDO para contextos de respuesta).

Responsables: DG-SINAPROC, con apoyo de MEF

4) Desarrollar manuales de procedimiento/protocolo detallado para el acceso a los diferentes instrumentos de retención del riesgo de desastres disponibles, socializándolos a nivel del MEF y de las instituciones que forman parte de la coordinación institucional del proceso de recuperación.

Los recientes desastres de magnitud que han afectado al país han revelado que no existe un conocimiento claro sobre las características de los distintos instrumentos de protección financiera que tiene a disposición el país, y en particular, sobre los requerimientos y procedimientos para acceder a los mismos. Se ha visto en estos casos que existe confusión tanto a nivel de funcionarios del Gobierno, como de representantes del poder legislativo, la prensa y la sociedad en general sobre los instrumentos y los recursos disponibles. Esta situación también se planteó muy claramente en el Taller organizado por la DICRE, y donde participaron otras direcciones del MEF y algunas instituciones para las cuales es clave conocer los criterios para el acceso a los distintos instrumentos y también contar con protocolos de intercambio de información para apoyar la toma de decisiones de sus superiores. Se puso de relieve el desconocimiento sobre la naturaleza diferencial del CAT-DDO y de la facilidad paramétrica del BID, en cuanto a sus mecanismos de activación y los protocolos necesarios para gestionar el desembolso eventual de los fondos. En algunos casos estos mecanismos implican el trabajo combinado de diferentes direcciones dentro del MEF, y de la disponibilidad de firmas autorizadas y/o conocimiento de protocolos específicos con las instituciones financieras en cuestión (incluyendo puntos focales que se deben mantener actualizados). Todo esto no está plasmado en manuales o protocolos



Al servicio
de las personas
y las naciones

escritos disponibles con criterios de redundancia a nivel de los funcionarios del MEF. En ese sentido, es clave hacer un esfuerzo importante de socialización del Marco Estratégico de Gestión Financiera del Riesgo y a la vez generar estos manuales y protocolos escritos para que estén a disposición de los actores clave y socializarlos. En los resultados del Taller del 27 de febrero se incluyen detalles a tener cuenta en estos manuales de acuerdo al tipo de instrumento de protección financiera en cuestión.

Responsable: MEF (DICRE y Dirección de Crédito Público)

5) Promover ejercicios de simulación tanto a lo interno del MEF, como a nivel institucional a todos niveles, para poner en práctica y actualizar los manuales y protocolos para el acceso rápido a los mecanismos financieros.

Relacionado con el punto anterior, se considera muy importante realizar ejercicios en forma regular de simulación de contextos pos-desastre (al menos uno al año), donde se ponen a prueba los contenidos de los manuales y protocolos sobre la gestión de los distintos mecanismos e instrumentos de protección financiera ante desastres. En estos ejercicios deben participar las reparticiones claves del MEF, como DICRE, Dirección de Crédito Público, DIPRENA, Dirección de Cooperación Internacional (entre otras), e instituciones claves en la coordinación del proceso de recuperación, como el Ministerio de la Presidencia y la DG-SINAPROC. Como se mencionó antes, todas estas instituciones, que estuvieron representadas en el Taller organizado por la DICRE, manifestaron que existía un desconocimiento sobre estos procedimientos y vacíos importantes de información en los flujos de comunicación inter-institucionales que se dan en estos contextos post-desastre.

Responsable: MEF (DICRE)

6) Realizar las adecuaciones normativas necesarias para que los proyectos de recuperación se incorporen en los mecanismos de registro y aprobación técnica de los Proyecto de Inversión Pública que se promueven a través del SINIP.

Un aspecto importante que salió a relucir en el Taller y que ya se propone en el Marco Nacional de Recuperación es la importancia de incluir los proyectos formulados para la rehabilitación y reconstrucción dentro de los procedimientos del SINIP. En ese sentido, se debe aprovechar el proceso de re-diseño del Banco Proyectos del SINIP para permitir que los proyectos de recuperación puedan ser registrados en períodos extraordinarios (por su naturaleza) por parte de los sectores. Una vez que están registrados, se deben seguir todos los criterios sobre gestión de riesgo que viene trabajando el MEF en relación a los



*Al servicio
de las personas
y las naciones*

proyectos de inversión pública (incluyendo los contenidos de la Guía Metodológica básica para la inclusión del análisis del riesgo en los proyectos de inversión pública, elaborada por la DPI), y deben estar sujetos a un monitoreo y evaluación aún más estricto que los proyectos corrientes. También se deben generar los flujos de información necesarios para que las inspecciones e informes técnicos post-desastre que genera la DG-SINAPROC y los estudios comisionados a las instituciones técnico-científicas especializadas (como el Instituto de Geociencias), estén disponibles como insumos para el trabajo de evaluación y monitoreo de los “sectorialistas” de la DPI, y para que eventualmente se tomen en cuenta en los dictámenes técnicos del SINIP. La formulación de las actividades del Plan Operativo Quinquenal del Marco Estratégico de Gestión Financiera del Riesgo, que incluyen adecuaciones normativas y la formulación de marcos normativos nuevos (como la Ley de Inversiones), brindan una oportunidad clave para incluir estas consideraciones, asegurando que la inversión pública en contextos de recuperación post-desastre sea un instrumento de reducción prospectiva del riesgo, reduciendo la vulnerabilidad y generando inversiones resilientes al impacto de amenazas naturales.

Responsable: MEF (DPI y DICRE)

-ANEXOS-



Al servicio
de las personas
y las naciones

ANEXO I: AGENDA DEL TALLER

Inicio de Sesión

9.00am-9.10am

Palabras Bienvenida

- REPRESENTANTE MEF (Lic. Dilka Escobar)
- PNUD /objetivos del taller (Lic. Jorge Rodríguez Chérigo)

SESION DE PRESENTACIONES(20 minutos cada presentación)

9:10am-10:00am

Marcos Nacionales de Recuperación (Lic. Jorge Rodríguez Chérigo)
Marco Estratégico para la Protección Financiera (Ing. Dilka Escobar)
Espacio para consultas

METODOLOGIA DEL TALLER

10:00am-10:20am

Dinámica del Taller (Haris Sanahuja, consultor)
Preguntas

SESIONES DE TRABAJO

I-Sesión. Identificar acciones y responsabilidades y vacíos para la implementación de los instrumentos de protección financiera

10:40am- 12:30pm

Dos grupos: 1) MEF ; 2) Interinstitucional)
Presentación de resultados por grupo
Discusión grupal

ALMUERZO 12.30pm-1.30pm

II- Sesión. Identificar necesidades de lineamientos para la implementación del Marco Estratégico de Protección Financiera en los procesos de Recuperación post desastres

1:30pm- 3.00pm

Dos grupos: 1) MEF; 2) Interinstitucional
Presentación de resultados por grupo
Discusión

CONCLUSIONES Y ACCIONES DE SEGUIMIENTO

3:00pm- 3.30pm



*Al servicio
de las personas
y las naciones*

ANEXO II: LISTADO DE PARTICIPANTES DEL TALLER

1. DILKA ESCOBAR (DICRE)
2. OMAR GONZALEZ (DICRE)
3. MARIA MERCEDEZ VILLALAZ (DCI)
4. VICTOR RODRIGUEZ (DCP)
5. ALEJANDRO VERNAZA (DICRE)
6. GIANCARLO VASQUEZ (DPI)
7. YAZMIN QUINTEROS (COE-SINAPROC)
8. ANDY DE LA ROSA (CTI-SINAPROC)
9. OMAR JUSTINIANI (PRESIDENCIA)
10. FELICIANO BATISTA (ISA)
11. JOSE MANUEL QUEZADA (PAN)
12. ALBERTO MUÑOZ (CONADES)
13. JULIO GARCIA (UNISDR)
14. JORGE RODRIGUEZ (CONSULTOR)
15. HARIS SANAHUJA (CONSULTOR)

ANEXO III: PRESENTACIÓN DE INDUCCIÓN

Proyecto de Preparación para la Recuperación Post-Desastre en Centroamérica



Taller sobre Lineamientos para intervenciones del MEF en el contexto del Marco Nacional de Recuperación

Panamá, 27 de febrero de 2015

Marco Nacional de Recuperación Post-Desastre

Beneficios	MEF
Agiliza la recuperación	✓
Reduce futuros desastres	✓
Reduce los déficits de desarrollo	✓
Facilita una recuperación inclusiva	
Reduce los costos de la recuperación	✓

Marco Nacional de Recuperación Post-Desastre

Objetivo:

Orientar la intervención de instituciones públicas y privadas de manera organizada sectorial y territorialmente en procesos de recuperación post-desastre, atendiendo integralmente las necesidades y prioridades de la población de la zona afectada, y asegurando que no se regeneren las condiciones de riesgo y que se promuevan dinámicas más seguras de desarrollo.

Instrumentos de Coordinación

Mecanismos de coordinación	MEF
Mecanismos de coordinación	
Mecanismos financieros	✓
Mecanismos de información pública	

Contexto de intervención

- La urgencia de la intervención bajo presiones políticas y el corto periodo para acceder a financiamiento, lleva a tomar medidas con una visión de corto plazo, concentradas en la reconstrucción de la infraestructura pública y el restablecimiento de los servicios de educación y salud, pero sin una planificación integral y articulada.

Instrumentos para la implementación de la Recuperación

5.2. Estrategia financiera para la recuperación descentralizada y participativa

Ministerio de Economía y Finanzas, brindaría el soporte financiero al ente coordinador, a los sectores y a los gobiernos locales, para la ejecución de los programas y proyectos de recuperación.

Marcos e instrumentos del MEF para implementar su rol en el proceso de RD



Sobre los procesos de gestión financiera

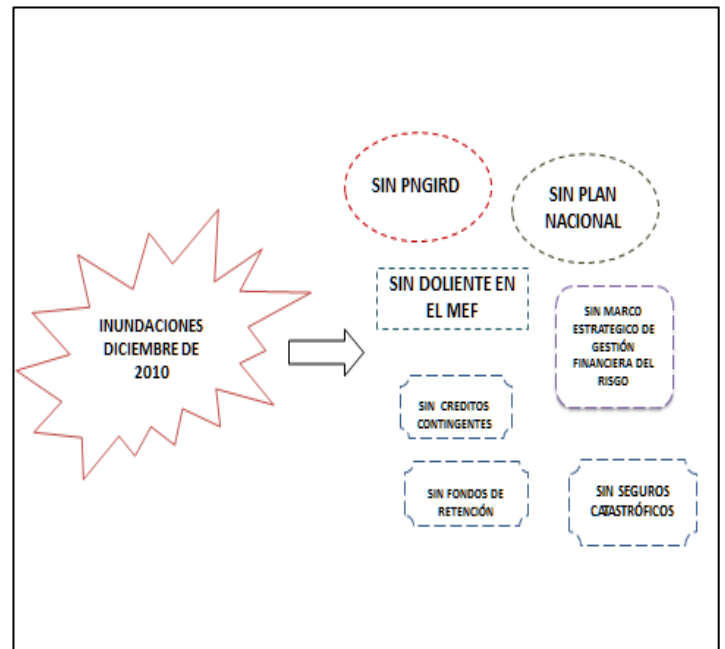
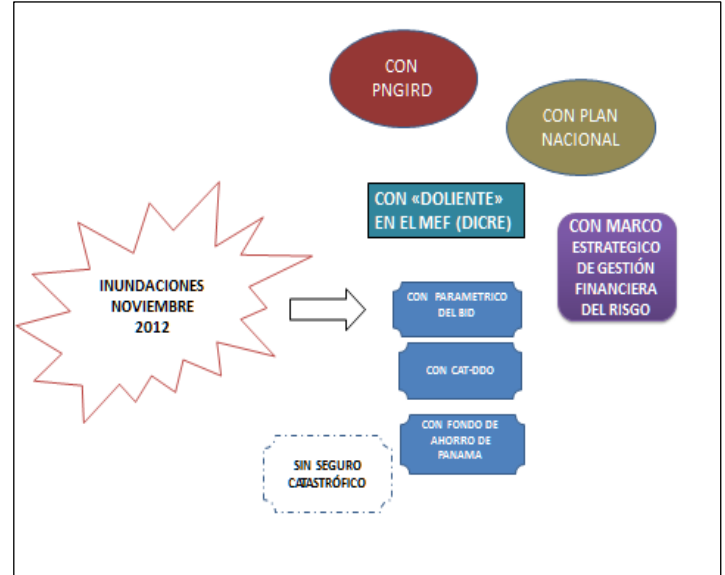
- El financiamiento de los proyectos de recuperación se ha realizado de una manera lenta, tomando aproximadamente un año la realización de los primeros desembolsos.
- Estos retrasos están relacionados a la débil capacidad de evaluación y planificación de la recuperación por parte de las instituciones,
- También con la rigurosidad de los procedimientos administrativos, la Declaratoria de Emergencia y los permisos de Contraloría para el desembolso de los recursos.
- Falta de conocimiento sobre el uso óptimo de los instrumentos de protección financiera

Metodología del Taller

- Reflexión y discusión sobre roles institucionales en el proceso de RPD (desde la perspectiva de protección financiera)



- Identificaciones de acciones *ex ante* para fortalecer el proceso de recuperación post-desastre





Al servicio
de las personas
y las naciones

PROCESO DE TOMA DE DECISIONES (INUNDACIONES DE 2012)

- Impacto de inundaciones
- Consultas sobre opciones de acceder a CAT-DDO
- Declaratoria de Emergencia
- Decisión de acelerar la activación del FAP
- Crédito extraordinario /reasignación presupuestaria

INUNDACIONES DE NOVIEMBRE DE 2012

No. 27294-A Gaceta Oficial Digital, miércoles 27 de marzo de 2013

República de Panamá
CONSEJO DE GABINETE
RESOLUCIÓN DE GABINETE N.º 111
De 26 de marzo de 2013

Que aprueba un crédito adicional al Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal 2013, con asignaciones a favor de diversas entidades del Sector Público, por el monto de hasta cinco veintitrés millones ciento sesenta y nueve mil novecientos ochenta y siete (B/. 123,190,169.70)

EL CONSEJO DE GABINETE
en uso de sus facultades constitucionales y legales,

CONSIDERANDO:

Que el Ministerio de Economía y Finanzas ha solicitado un crédito adicional al Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal 2013;

Que dicho crédito tiene como propósito incorporar recursos adicionales al presupuesto de diversas entidades del Sector Público para atender los daños causados por la fuerte lluvia en el norte del país y otras áreas, que han ocasionado pérdidas de vida debido a las inundaciones, deslizamientos de tierra y afectaciones a la infraestructura vial de considerable valor, destrucción y daños a viviendas, centros escolares y de salud, equipos y muebles materiales, producción agropecuaria y otros, por lo que el Consejo de Gabinete mediante Resolución N.º 157 de 26 de noviembre de 2012, declara el Estado de Emergencia;

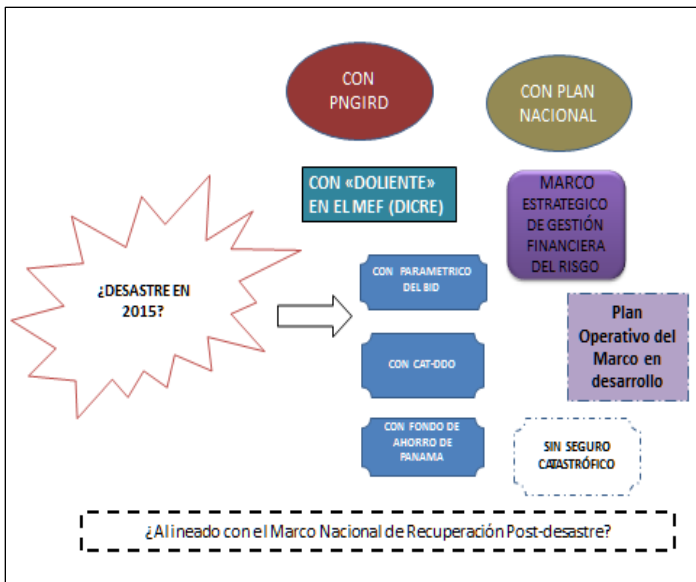
Artículo 2. El crédito aprobado en el artículo 1 de esta Resolución de Gabinete, financiará la reparación de infraestructuras públicas y reactivo de la actividad económica de las áreas afectadas por las inundaciones:

DETALLES	MONTO
TOTAL...	123,190,169.70
Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial	24,000,000.00
Ministerio de Salud	2,400,000.00
Ministerio de Educación	8,130,229.79
Instituto de Acuicultura y Acuicultura Nacional	700,713.68
Misión de Obras Públicas	81,782,013.33
Ministerio de Desarrollo Agropecuario	2,500,000.00
Lorena Nacional de Recreación	1,330,886.54
Ministerio de Gobierno - SINAPLOC	100,713.80

Instrumentos de Protección Financiera

- ¿Cómo accedo a los distintos instrumentos?
- ¿Cuáles utilizo?
- ¿Cómo asigno los recursos?
- ¿Cómo monitoreo su implementación?

¿Cómo accedo a los distintos instrumentos?



Condiciones para el acceso a instrumentos de Protección Financiera (caso del CAT-DDO)

Proceso de activación del DPL con CAT DDO



- Declaratoria del Estado de Emergencia¹ de acuerdo con el marco jurídico de Panamá, como resultado de una catástrofe de origen natural.

¹Estado de Emergencia: "...significa la declaración por el Prestatario, por medio de un Decreto Ejecutivo, debido a un desastre catastrófico (excluyendo pandemias) generado por fenómenos naturales, de conformidad con la Ley No.7 del 11 de Febrero de 2003 y cualquiera otro instrumento legal, compatible con la regulación existente del Estado de Emergencia, que el Prestatario pudiere introducir ocasionalmente, con el acuerdo previo del Banco Mundial..."

Fuente: Acuerdo Legal No. 8087-PA de 4 enero de 2012.





Al servicio
de las personas
y las naciones

Pasos para realizar un

Catástrofe

Declaratoria de
Estado de
Emergencia

- Confirmación oficial del GoP de la publicación del Decreto Ejecutivo de Declaratoria del Estado de Emergencia en la Gaceta Oficial.
- Envío por parte del GoP al Banco del formulario 2380, "Application for Withdrawal Form", firmado por un funcionario presuntizado para realizar solicitudes de desembolsos (el formulario está disponible en el portal de Client Connection: <https://clientconnection.worldbank.org>).
- Si el país desea modificar los términos de repago para este desembolso deberá presentar el formulario "Request to Modify the Amortization Schedule of Loans with a Deferred Drawdown Option (DDO)" (el formulario está disponible en el sitio Web de Tasaora: <http://tasaora.worldbank.org/loans/am financing.html>).

Request to Modify the Amortization Schedule of Loans with a Deferred Drawdown Option (DDO)

Requester Information:

Name: [Field]
 Line Number: [Field]
 Line Opening Date: [Field]
 Line Closing Date: [Field]
 Next Payment Due: [Field]

Requester Information:

Name: [Field]
 Title: [Field]
 Telephone: [Field]
 Fax: [Field]
 Email: [Field]

Requester Information:

Name: [Field]
 Title: [Field]
 Telephone: [Field]
 Fax: [Field]
 Email: [Field]

Condiciones para el acceso a instrumentos de Protección Financiera (Caso del CAT-DDO)

Declaratoria de Estado de Emergencia Nacional

Causa: Lluvias intensas
10 de diciembre de 2010

República de Panamá
CONSEJO DE GABINETE
RESOLUCIÓN DE GABINETE N° 4217
De 10 de diciembre de 2010

Que declara el Estado de Emergencia Nacional y dote una Disposición

EL CONSEJO DE GABINETE,
en uso de sus facultades constitucionales y legales, y

CONSIDERANDO:

Que, en los últimos días, se han registrado fuertes lluvias en diversas zonas del territorio panameño, ocasionando graves daños a las personas, bienes materiales, infraestructura, medio ambiente, actividades económicas, salud pública y servicios básicos; y

Que, en virtud de las alteraciones e interrupción de los servicios de telefonía y electricidad en gran parte del territorio, a causa de las lluvias de gran caudal y la presencia de vientos de alta velocidad en las zonas montañosas, el Sistema Nacional de Protección Civil, SINAPROC, se declaró, necesariamente, estado de emergencia nacional;

Que, de acuerdo con el artículo 11 de la Ley 22 de 2009, cuando se trate de casos de emergencia nacional, el presidente o el director ejecutivo, en uso de sus facultades, podrá declarar el estado de emergencia nacional;

Que, el artículo 11 de la Ley 14 de 2008, establece que, cuando por la Ley 22 de 2009, se declare un caso de emergencia nacional, el Consejo de Gabinete del Poder Ejecutivo en el caso de Protección Civil, SINAPROC, el Poder Judicial, el Sistema Nacional de Protección Civil, SINAPROC, el Poder Ejecutivo y las instituciones de la que se refiere esta Constitución, podrán expedir cualquier medida que se requiera para enfrentar situaciones relacionadas con el Estado de Emergencia Nacional;

Que, en virtud de las facultades conferidas al Consejo de Gabinete y en uso de sus facultades constitucionales y legales, y

RESUELVE:

Artículo 1. Declara el Estado de Emergencia Nacional, como consecuencia de las graves daños ocasionados debido a las fuertes lluvias registradas en los últimos días, y la interrupción de la prestación de servicios básicos, producidos por las fuertes lluvias ocasionadas.

Artículo 2. Declara la suspensión del procesamiento de solicitudes de créditos y créditos a corto plazo para la ejecución de obras y adquisición de bienes y servicios que se requiera para enfrentar situaciones relacionadas con el Estado de Emergencia Nacional decretado en el artículo 1 de la presente Resolución de Gabinete.

Artículo 3. Autoriza al Ministro de Economía y Finanzas, para que, en caso de ser necesario, solicite a la Junta de la moneda Nacional, para la suspensión temporal de las líneas de crédito que se trate en la Ley 14 de 2008.

Artículo 4. Autoriza al Ministro de Gobierno, por conducto del Sistema Nacional de Protección Civil, SINAPROC, para que consulte con el organismo con la capacidad y medio de las instituciones que elaboren programas humanitarios, asistenciales e administrativos, que

Client Connection

Formulario e2380:

Formulario e2380:

4. Tipo de solicitud y referencia del proyecto

¿Es una solicitud de préstamo o de garantía? Sí No

¿Es una solicitud de garantía? Sí No

¿Es una solicitud de préstamo? Sí No

5. Instrucciones del pago

¿Es una solicitud de pago? Sí No

¿Es una solicitud de pago? Sí No

6. Información y firma

Nombre del beneficiario: [Field]
 Nombre del banco: [Field]
 Código SWIFT: [Field]
 Dirección: [Field]

Nombre del solicitante: [Field]
 Nombre del solicitante: [Field]
 Teléfono: [Field]
 Fax: [Field]
 Email: [Field]



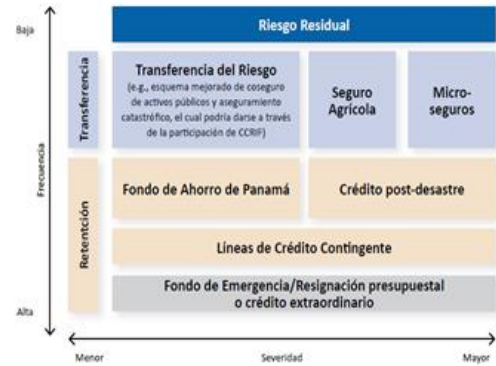
Al servicio
de las personas
y las naciones

Funcionarios acreditados para firmar solicitudes de desembolsos del DPL con CAT DDO

- Ministro de Economía y Finanzas,
- Viceministro de Finanzas
- Viceministro de Economía

21

PANAMA CUENTA (Y TIENE PLANIFICADO) DIFERENTES INSTRUMENTOS DE PROTECCIÓN FINANCIERA

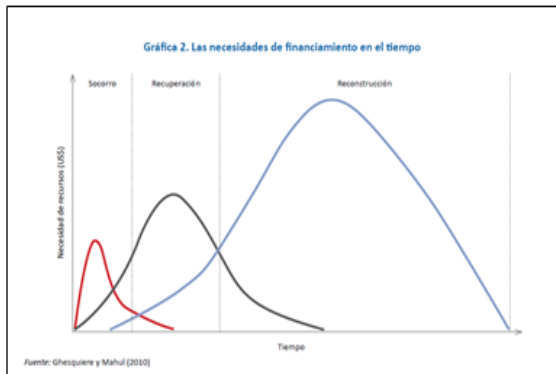


¿Cuáles utilizo?



Al servicio
de las personas
y las naciones

**NO TODOS ESTÁN DISPONIBLES Y DEBEN SER USADOS EN
FORMA RACIONAL SEGÚN LA TEMPORALIDAD DEL PROCESO**



¿Qué evaluaciones rápidas de daños existen?



Ministerio de Gobierno
Sistema Nacional de Protección Civil

CENTRO DE OPERACIONES DE EMERGENCIAS
INFORME DE NOVEDADES

12:00 Hrs del 26 de Noviembre Hasta 16:00HRS 27 de
Noviembre del 2012

Informe Preliminar # 1
Provincia de Panamá
COE NACIONAL

DESCRIPCIÓN DEL FENÓMENO O SITUACIÓN

Las condiciones mal tiempo a lo largo de la costa caribeña se mantienen, en horas de la noche se mantiene la margen de radar mostrando el desplazamiento de centros de mal tiempo desde la costa arriba de Colón, región Coclé, noroeste de Panamá y provincia de Coclé generando aguaceros moderados, se mantienen el régimen de nubosidad de la región este con desplazamiento oeste manteniendo algunas áreas aisladas y flojas ligeros.
MROFN: condiciones meteorológicas presentes desde el día miércoles que afectan los vertebrados del Caribe y especialmente la provincia de Coclé.

ÁREAS AFECTADAS SEGÚN LÍNEA VITAL: VIVIENDAS AFECTADAS

Lugar	Vivienda Afectada	Vivienda Destruída	Personas Afectadas	Personas Desplazadas	Observaciones
La Chorrera, Baranada Flamenco (Topochito)	40		114		Desbordamiento del Río Topochito
La Chorrera, Barro Colorado, Mastranto Final	200		450		Desbordamiento del Río Cambio
La Chorrera, Revolución Final	80		750		Desbordamiento Del Río
La Chorrera, Calle Larga	20		115		Desbordamiento del Río
La Chorrera, Campesino 1	50		250		Desbordamiento del Río
La Chorrera, Campesino 2	30		150		Desbordamiento del Río
La Chorrera, Puerto Volcquez	60		240		Desbordamiento Del Río
La Chorrera, Baranada el Para	50		225		Desbordamiento del Río
La Chorrera, Villa Diana	70		395		Desbordamiento del Río
La Chorrera, El Coco Raudales	7		35		Desbordamiento del Río
La Chorrera, San Nicolas	30		150		Desbordamiento Del Río
La Chorrera, La Rivera (Naso)	20		125		Desbordamiento del Río



Al servicio
de las personas
y las naciones

¿Cómo asigno los recursos?

¿Qué evaluaciones rápidas de daños existen?

INFORME DE SITUACIÓN # 02
Ministerio de Salud Panamá
Inundaciones Noviembre de 2012

Evento:	INUNDACIÓN PROVINCIA DE PANAMÁ
Fecha de ocurrencia:	25 de Noviembre de 2012
Zona específica del impacto:	Chimera, Capira, Arajan, Colón
Fecha del informe:	30 de noviembre de 2012, 20:30 horas

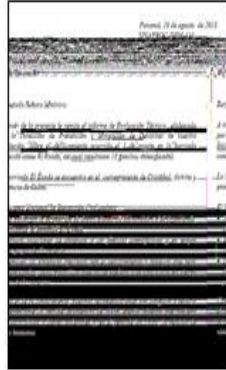
2. Impacto del evento adverso:

- En la salud de la población:** desplazamiento a albergues, dificultades en prestación de servicios de salud, falta de acceso a los sitios de servicios.
- En Agua y Ambiente:** Hay 21 acueductos afectados de los cuales 14 son en Chimera y Arajan y 7 en la Provincia de Colón.
- En Infraestructura de salud y otras:**
 - Panamá Oeste: de las 7 instalaciones de salud (Centros y Puestos de Salud) ubicadas en la zona de impacto de la emergencia, 2 registraron afectaciones (Cin de los Sitos en Capira, con daños en paredes y pisos y Centro de Salud Camito reportado afectado, pero pendiente de verificación física por daños en la carretera.
 - Colón: De las 10 instalaciones de salud entre Policentros, Centros, Sub-Centros, y Puestos de Salud en la zona de impacto 8 mantienen afectaciones que varían entre inundación con afectación equipos de rayos x y otros equipamientos, filtraciones a través de techos, suspensión de servicio de agua, daños en el sistema de comunicación.
 - Coclé: 2 instalaciones de salud (Sub-Centros, y Puestos de Salud) con daños. Puesto de Salud del Jobo Inundado en su totalidad y requiriendo limpieza y, el puesto de Salud de las Marías Inundado en su totalidad y solicitan reubicación del mismo.
 - Daños en vías de acceso a diferentes localidades con aislamiento de algunas instalaciones de salud.

SESIÓN 1: Identificar acciones y responsabilidades de cada actor por fases y por instrumento de protección financiera

Tipo de instrumento	Factibilidad de su uso			Insumos/ Requerimientos por acción	RESPONSABLES	VACIOS (existen lineamientos/protocolos para su implementación)
	Respuesta humanitaria	Rehabilitación y Recuperación Temprana	Reconstrucción			
Donaciones bilaterales	?	SI	NO		Carrollina y MIP	Carrollina no participa /No hay lineamientos para priorizar su solicitud
CAT-000	SI	SI	SI	1. Declaración de Emergencia 2. Decisión de fondos a solicitar (informe?) 3. Solicitud al Banco Mundial	1. DSD/INAFRAC 2. y 3. MIP (DCP / DICRE)	1. Protocolo administrativo para solicitud formulado y socializado 2. Documento que define los criterios para dimensionar la solicitud de fondos
Parámetros del SIO	Solo si cumple con parámetros	Solo si cumple con parámetros	Solo si cumple con parámetros	informe técnicos	MIP (DCP / DICRE)	
Fondo de Alivio de Panamá	NO	Solo si cumple con parámetros	Solo si cumple con parámetros			
Seguros		Solo si cumple con parámetros	Solo si cumple con parámetros			
Otros						

¿Qué tipo de evaluaciones de daños más detalladas requiero para orientar la asignación de recursos a través de los instrumentos de protección financiera?



SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL
DIRECCIÓN DE PREVENCIÓN Y MITIGACIÓN DE DESASTRES
Número SINAFROC-DPM-454-2014

RECOMENDACIONES

EN EL CUMPLIMIENTO DE SUS FUNCIONES, EL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL, REGISTRADO MEDIANTE LA LEY N.º 7 DE 11 DE FEBRERO DE 2005, DADA ESPECIAL ATENCIÓN A LAS MEDIDAS DE PREVENCIÓN DE DESASTRE Y PREVISIÓN DE RIESGO, POR LO CUAL ORDENA LO SIGUIENTE:

1. NO AUTORIZAR LA OCUPACIÓN DE ÁREAS ALTAMENTE VULNERABLES A DESLIZAMIENTO DENTRO DE LA BARRIOJA EL BOSCO.
2. BRINDAR SOLUCIONES DE VIVIENDA A LAS FAMILIAS DAMNIFICADAS.
3. DESOCCUPAR LAS VIVIENDAS AFECTADAS POR EL DESLIZAMIENTO Y AQUELLAS QUE SEAN DISOCIADAS PARA GARANTIZAR QUE NO SE VUELVAN A OCUPAR CASAS EN RIESGO POR DESLIZAMIENTOS.
4. BRINDAR SOLUCIONES DE VIVIENDA A LAS FAMILIAS EN MAYOR RIESGO POR DESLIZAMIENTOS EN LAS BARRIOJAS VISTADAS.

DE NO TOMARSE LAS MEDIDAS DE SEGURIDAD PARA ESTE CASO, EXISTE EL RIESGO DE REGISTRARSE DAÑOS MATERIALES Y EN EL PEOR DE LOS CASOS LA PÉRDIDA DE VIDAS HUMANAS.

Ing. Tito Campos
Director de Prevención y Mitigación de Desastres

30 de agosto de 2014

c.c. Ing. Osvaldo Chaverria, Director del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, Colón.
Ing. Francisco García, Dirección Nacional de Proyectos, MIVOT.
/AA/c

Se Excmo. Sr. **MARCELO CHELCO**
Ministro de Vivienda y Ordenamiento Territorial
En Su Despacho

c.c. Sr. Carlos Iván, Ministro de Salud.
Sr. Luis, Director General, Departamento de Planeación Regional del MIVOT.
/AA/c

Panamá, 3 de septiembre de 2014
SINAFROC-DPM-454

Respuesta Señor Ministro:

Reciba Usted un cordial saludo y deseos de éxito en el desempeño de sus delicadas funciones.

En el cumplimiento de sus funciones, tal como lo expresa el artículo 12 de la Ley 7 de 11 de febrero de 2005, el Sistema Nacional de Protección Civil, solvente a las instituciones públicas correspondientes, los casos de riesgos existentes o inminentes de desastres que pueden afectar la vida y las bienes, y, de ser necesario, requerirá la adopción de las medidas de prevención necesarias para evitar tales desastres.

A través de la presente le remito el informe de Evaluación Técnica, elaborado por la Dirección de Prevención y Mitigación de Desastres de nuestra institución, sobre la afectación a las comunidades de Las Nubes, Nueva Suiza y Roque, debido a la inundación causada por el río Chiriquí Viejo el pasado 17 de agosto.

Atentamente,

JOSÉ DONDERIS
Director General



COMUNIDAD DE BAMBITO:

1. RECONSTRUIR LA CALLE DE ASFALTO PARALELA AL RÍO CHIRIQUÍ VIEJO, LOCALIADA JUSTO AGUAS ABAJO DEL PUENTE Y QUE COMUNICA HACIA EL HOTEL CASA GRANDE Y CASERIO DE ALREDEDOR 12 VIVIENDAS.
2. LUEGO DEL DESBORDAMIENTO EN EL AÑO 2008 SE HICO UN ENROCADO EN LA MARGEN DERECHA DEL RÍO CHIRIQUÍ VIEJO, QUE COLABORO A QUE EN ESTE SECTOR LAS VIVIENDAS SUFRIRAN MENOS QUE EN AQUEL EVENTO DE INUNDACIÓN. ESTE ENROCADO DEBE VOLVER A RECONSTRUIRSE EN LAS PARTES QUE FUE REMOVIDO POR LA CORRIENTE Y DEBE SER REFORZADO EN LAS PARTES DÉBILES E INCLUSIVE DEBE DÁRSELE MAS ALTURA EN LOS PUNTOS BAJOS DONDE ESTA VEZ LOGRÓ INTRODUCIRSE AGUA A LAS VIVIENDAS SITUADAS AGUAS ARRIBA JUNTO AL PUENTE.

RECOMENDACIONES GENERALES

1. REALIZAR UNA MODELACIÓN HIDRÁULICA DEL RÍO CHIRIQUÍ VIEJO, QUE DEMUESTRE DE FORMA CIENTÍFICA EL ÁREA INUNDABLE.
2. MIENTRAS NO SE TERMINE TODO EL PROCESO DE RECONSTRUCCIÓN DE LAS VÍAS, PUENTES Y CAUCES, LOS RESIDENTES Y INSTANTES DE LAS COMUNIDADES MENCIONADAS, DEBEN PERMANECER ATENTOS ANTE EL REGISTRO DE PRECIPITACIONES INTENSAS Y/O DURADERAS.
3. NO PERMITIR QUE SE VUELVAN A OCUPAR LOS PUNTOS SEÑALADOS COMO ÁREAS DE RIESGO.
4. HACER MONITOREOS DE ESTA CUENCA DEL RÍO CHICO, PARA PREVENIR A LA POBLACIÓN ANTE OTRAS AVENIDAS INUSUALES.
5. PREPARAR A LAS COMUNIDADES VULNERABLES A INUNDACIÓN.

DE NO TOMARSE LAS MEDIDAS DE SEGURIDAD PARA ESTE CASO, EXISTE EL RIESGO DE REGISTRARSE DAÑOS MATERIALES Y EN EL PEOR DE LOS CASOS LA PÉRDIDA DE VIDAS HUMANAS.

¿Cómo monitoreo su implementación?

44		Vivienda no fue afectada, pero quedó sin techo posterior y el toldo interable. Propietario del Sr. Abel Valde.	Esta vivienda debe ser reubicada.
45		Vivienda de madera vieja el usado temporalmente por trabajadores, quedó en la sombra del río, es vulnerable y puede ser afectada.	Esta vivienda debe ser reubicada.
46		Depósito de madera desocupado, quedó en la sombra del río, es vulnerable y puede ser afectada.	Esta estructura debe ser reubicada.
47		Escuela de las Nubes, no fue afectada y es utilizado como albergue temporal.	Puede permanecer en el lugar, se debe estabilizar el talud que da a la calle.
48		Vivienda es usada temporalmente por trabajadores, fue afectada por la crecida, además es vulnerable y sigue en riesgo.	Esta vivienda debe ser reubicada.

¿Existe un cruce de información entre las recomendaciones técnicas y la evaluación de las propuestas de inversión a nivel del SINIP?



RECOMENDACIONES

EN EL CUMPLIMIENTO DE SUS FUNCIONES, EL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL REORGANIZADO MEDIANTE LA LEY NO. 7 DE 11 DE FEBRERO DE 2005, DARÁ ESPECIAL ATENCIÓN A LAS MEDIDAS DE PREVENCIÓN DE DESASTRES Y PREVISIÓN DE RIESGOS.

POR ELLO, RESPECTO A LA PERMANENCIA DE LA POBLACIÓN EN LAS COMUNIDADES AFECTADAS, ESTA INSTITUCIÓN RECOMIENDA LO SIGUIENTE:

COMUNIDAD DE LAS NUBES:

- 1- NO OCUPAR LAS CINCUENTA (50) VIVIENDAS (INCLUYE DEPÓSITOS, KIOSCOS) SEÑALADAS O INDICADAS EN EL CUADRO ANTERIOR, YA QUE SON ALTAMENTE VULNERABLES A INUNDACIÓN Y DEVASTACIÓN POR LA CRECIDA DEL RÍO CHIRIQUÍ VIEJO Y SUS AFLUENTES.
- 2- DECLARAR **ÁREA INUNDABLE** A LA COMUNIDAD DE LAS NUBES Y QUE EL USO DEL SUELO EN EL ÁREA SEA SÓLO USO AGRÍCOLA.



Al servicio
de las personas
y las naciones

SESIÓN 2: Identificar necesidades de lineamientos para la implementación de los instrumentos de protección financiera

PROCESOS	VACIOS	NECESIDADES / LINEAMIENTOS DE ACCIÓN	RESPONSABLES
Respuesta humanitaria			
Rehabilitación y Recuperación Temprana			
Reconstrucción			

ANEXO IV: GALERÍA DE IMÁGENES DEL TALLER DEL 27 DE FEBRERO DE 2015



Presentación del Marco Nacional de Recuperación.

Presentación de Inducción.



Sesión de debate
facilitada – Segmento I



Sesión de debate
facilitada – Segmento II