

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

COSTA RICA

PRÉSTAMO CONTINGENTE PARA EMERGENCIAS POR DESASTRES NATURALES

(CR-X1010)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Juan José Durante (IFD/CMF), Jefe de Equipo; Guillermo Collich (IFD/CMF), Jefe de Equipo Alterno; Andrea Terán Barrientos (IFD/CMF); Juan Martínez Álvarez (IFD/CMF); Annabella Gaggero (IFD/CMF); Tsuneki Hori (INE/RND); María Cristina Landázuri (LEG/SGO); Andrés Suarez (FMP/CCR) y Willy Bendix (FMP/CCR).

El presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El Directorio Ejecutivo podrá aprobar o no el documento o aprobarlo con modificaciones. Si posteriormente fuera objeto de actualizaciones, el documento actualizado se pondrá a disposición del público de acuerdo con la Política de Acceso a Información del Banco.

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO

I.	DESCRIPCIÓN DE LA OPERACIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS	1
A.	Marco de referencia, problemática y justificación	1
1.	La vulnerabilidad del país a los desastres naturales y al cambio climático	1
2.	La vulnerabilidad financiera ante desastres naturales severos y catastróficos.....	1
3.	Diagnóstico de la gestión del riesgo de desastres naturales en Costa Rica.....	2
4.	La operación en la Estrategia del Banco en el sector y con el país	5
5.	Programas de financiamiento y transferencia de riesgos de desastres naturales del Banco	6
B.	Objetivos y resultados esperados	8
C.	Indicadores clave de resultados	8
II.	ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS.....	9
A.	Instrumento financiero	9
B.	Principales riesgos y medidas mitigantes	12
III.	EJECUCIÓN Y PLAN DE ADMINISTRACIÓN	13
A.	Principales disposiciones de la operación.....	13
B.	Disposiciones para el monitoreo y evaluación	14

Anexos	
Anexo I	Resumen de la Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM)
Anexo II	Matriz de Resultados
Anexo III	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios
Enlaces Electrónicos	
OBLIGATORIOS	
1.	Plan de Monitoreo y Evaluación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36872965
OPCIONALES	
1.	Eventos Elegibles - Anexo I del Contrato de Préstamo http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36878580
2.	Lista de Redireccionamiento Automático (LRA) – Anexo II del Contrato de Préstamo http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36982462
3.	Reglamento Operativo http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36874610
4.	Análisis Económico: Costo-Eficacia http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36872972
5.	Programa de Gestión Integral de Riesgos de Desastres Naturales (PGIRDN) http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36890350
6.	BID. <i>Natural Disasters Financial Risk Management: Technical and Policy Underpinnings for the Use of Disaster-Linked Financial Instruments</i> . Nota técnica IDB-TN-175 http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35406452
7.	BID. Indicadores de Riesgo de Desastres y de Gestión de Riesgos: Costa Rica. Programa para América Latina y el Caribe. Nota Técnica IDB-TN-169. Septiembre 2010 http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?Docnum=35160023
8.	BID. Perfil de Riesgo de Catástrofe: Costa Rica. Abril de 2009 http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?Docnum=35404380
9.	Enfoque Financiero para la Gestión de Riesgo de Desastres (GN-2354-7) http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36485670
10.	Facilidad de Crédito Contingente para Emergencias por Desastres Naturales (GN-2502-2) http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36485672
11.	Carta de Solicitud del Préstamo Contingente por parte del Gobierno de Costa Rica http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35588881
12.	Propuesta para Establecer Instrumentos de Financiamiento Contingente del BID http://sec.iadb.org/Site/Documents/DOC_Detail.aspx?pSecRegN=GN-2667-2
13.	Filtro de Políticas de Salvaguardias Ambientales y Sociales http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35737427

SIGLAS Y ABREVIATURAS

CAT DDO	Préstamo del Banco Mundial con Opción de Desembolso Diferido ante Catástrofes [Catastrophe Deferred Drawdown Option]
CDC	Comisión de Crédito
CNE	Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias
CO	Capital Ordinario
CT	Cooperación Técnica
FCC	Facilidad de Crédito Contingente para Emergencias por Desastres Naturales
FIV	Comisión de Inspección y Vigilancia
GOCR	Gobierno de Costa Rica
GRD	Gestión del Riesgo de Desastres
IGR	Índice de Gestión del Riesgo
LRA	Lista de Redireccionamiento Automático
MH	Ministerio de Hacienda
PFTRDN	Programa de Financiamiento y Transferencia de Riesgos de Desastres Naturales
PGIRDN	Programa de Gestión Integral de Riesgos de Desastres Naturales
PNGR	Plan Nacional para la Gestión del Riesgo 2010-2015

RESUMEN DEL PROYECTO
COSTA RICA
PRÉSTAMO CONTINGENTE PARA EMERGENCIAS POR DESASTRES NATURALES
(CR-X1010)

Términos y Condiciones Financieras*			
Prestatario: República de Costa Rica Organismo Ejecutor: el Prestatario, por medio de su Ministerio de Hacienda		Facilidad de Financiamiento Flexible (FFF)**	
		Plazos de amortización:	25 años ⁱ
		VPP:	15,25 ⁱⁱ
		Períodos de gracia:	5,5 años ⁱⁱⁱ
		Período de desembolso (disponibilidad):	5 años ^{iv}
		Tasa de interés:	Basada en LIBOR
Fuente	Monto (US\$ millones)	Comisión de inspección y vigilancia:	***
BID (CO)	100	Comisión de crédito:	***
Total	100	Moneda:	US\$
Esquema del Proyecto			
Objetivo y descripción del proyecto: El objetivo de la operación es amortiguar el impacto que un desastre natural severo o catastrófico podría llegar a tener sobre las finanzas públicas del país, a través de un aumento de la disponibilidad, estabilidad y eficiencia del financiamiento contingente para la atención de las emergencias ocasionadas por este tipo de eventos (¶1.20).			
Condiciones contractuales especiales: 1. Previas a los desembolsos: i) que el Banco haya verificado la ocurrencia de un evento elegible definido en el Contrato de Préstamo; ii) que el Programa de Gestión Integral del Riesgo de Desastres Naturales (PGIRDN), previamente acordado con el Banco, se encuentre en ejecución de forma satisfactoria para el Banco; iii) que el prestatario haya presentado, dentro del plazo de 90 días de ocurrido un evento elegible, una solicitud de desembolso indicando el monto requerido, y si el desembolso se solicita con cargo total o parcial a recursos del financiamiento de los préstamos identificados en la Lista de Redireccionamiento Automático (LRA) o no; en el caso de préstamos de la LRA, indicando de cuál o cuáles de los préstamos de la LRA se desembolsarán los recursos (¶2.4).			
2. Elegibilidad: i) la presentación del Reglamento Operativo que incluya, entre otros: a) los procesos operativos aplicables; y b) el Programa de Gestión Integral de Riesgos de Desastres Naturales (PGIRDN), en términos aceptables para el Banco (¶2.8 y ¶3.1). 3. Sobre los desembolsos: i) el monto máximo de cada desembolso estará sujeto a lo que sea menor de los siguientes límites: a) el del saldo disponible sin desembolsar del financiamiento; y b) el desembolso máximo establecido en el Contrato de Préstamo para el tipo, localización e intensidad del evento elegible (¶2.6); ii) el Banco reconocerá como gasto justificado hasta un 100% del monto de los gastos elegibles efectivamente incurridos y pagados por el Prestatario a partir del día en que se haya suscitado el evento elegible y por un período de hasta 180 días inmediatos subsiguientes (¶2.9).			
Excepciones a las políticas del Banco: N/A.		Proyecto consistente con la Estrategia de País: Sí [X]	
El proyecto califica como: SEQ[] PTI[] Sector [] Geográfica [] Headcount []			

* Términos y condiciones financieras del préstamo contingente de acuerdo a lo establecido por la Facilidad de Crédito Contingente para Emergencias por Desastres Naturales (GN-2502-2) aprobada por el Directorio Ejecutivo mediante Resolución 27/09 y sus modificaciones mediante documento GN-2667-2.

**Bajo la FFF el prestatario tiene la opción de requerir modificaciones a la tabla de amortizaciones, así como conversiones de moneda y tasa de interés. Lo anterior en todos los casos, sujeto a la fecha de amortización final y a la Vida Promedio Ponderada (VPP) original. Al considerar estas peticiones, el Banco tomará en consideración las condiciones de mercado, así como el riesgo operacional y cuestiones administrativas (FN-655-1).

ⁱ Los períodos de amortización son contados a partir de la fecha de cada desembolso del Financiamiento.

ⁱⁱ VPP son contados a partir de la fecha de cada desembolso del Financiamiento.

ⁱⁱⁱ Los períodos de gracia son contados a partir de la fecha de cada desembolso del Financiamiento.

^{iv} El período de disponibilidad de recursos (plazo de desembolso) es prorrogable por cinco años adicionales, a discreción del Banco, previa solicitud del Prestatario.

*** La Comisión de Crédito (CDC) y la Comisión de Inspección y Vigilancia (FIV) serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de cargos financieros del Banco, de conformidad con las disposiciones aplicables de la política del Banco sobre metodología para el cálculo de cargos para préstamos del capital ordinario. En ningún caso la CDC podrá exceder del 0,75%, ni la FIV exceder, del 1% del monto de cada desembolso de recursos distintos de la LRA. Cuando se desembolsen recursos del Financiamiento distintos a los de la LRA, la CDC se devengará a partir de los 60 días de la fecha de suscripción del Contrato de Préstamo Contingente hasta la fecha del(los) correspondiente(s) desembolso(s). En ningún caso se cobrará CDC y/o FIV bajo préstamos de la LRA y nuevamente bajo el Financiamiento Contingente. Si durante el período de desembolso, el monto de los saldos disponibles en los préstamos de la LRA cae por debajo del saldo pendiente de desembolso del Financiamiento Contingente, se cobrará la CDC y la FIV sobre los montos correspondientes a la diferencia, por el período durante el cual permanezcan descubiertos y sin desembolsar.

I. DESCRIPCIÓN DE LA OPERACIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Marco de referencia, problemática y justificación

- 1.1 Esta operación será financiada con recursos de la Facilidad de Crédito Contingente para Emergencias por Desastres Naturales (FCC) establecida a través del documento GN-2502-2 y modificada mediante documento GN-2667-2. La FCC, que permite estructurar préstamos contingentes como la operación que nos ocupa, es una de las principales herramientas con que cuenta el Banco para apoyar a los países a mejorar la gestión financiera del riesgo de desastres naturales.

1. La vulnerabilidad del país a los desastres naturales y al cambio climático

- 1.2 Los países de Centroamérica y el Caribe están expuestos con una frecuencia creciente a desastres naturales de intensidad severa. Costa Rica, por su ubicación geográfica, está expuesta a un número elevado de amenazas naturales tanto meteorológicas como geofísicas; resultando preeminentes entre ellas, los terremotos, las inundaciones, los volcanes y las tormentas tropicales. Costa Rica es el segundo país del mundo con mayor exposición a amenazas múltiples según la superficie territorial expuesta, con un 36,8% de su área total expuesta a tres o más tipos de amenazas. Esta situación, sumada a diversos factores sociales, económicos, y de concentración y crecimiento poblacional, resultan en una elevada vulnerabilidad de Costa Rica ante desastres naturales. En efecto, aproximadamente el 80% del PIB del país proviene de zonas con alto riesgo de múltiples peligros¹.

- 1.3 La frecuencia de los desastres naturales en Costa Rica es alta. Sólo en los últimos 40 años el país ha sufrido 53 desastres naturales de diversos tipos y ha registrado pérdidas económicas por un monto aproximado de US\$1.112 millones, afectando a más de 1,67 millones de personas². Los eventos más devastadores en términos de pérdidas económicas generadas fueron las inundaciones causadas por lluvias intensas en febrero de 1996 que generaron daños por US\$250 millones, seguido del terremoto de Cinchona de 2009 que ocasionó pérdidas por US\$200 millones, y la tormenta tropical *Cesar-Douglas* que también causó pérdidas por US\$200 millones en 1996. En cuanto a los eventos que más afectaron al país por cantidad de población afectada destacan las tormentas tropicales *Cesar-Douglas*, que afectó al 15% de la población del país en 1996 (500 mil personas), y Lilly que afectó al 6% de la población del país (216 mil personas) en el mismo año.

2. La vulnerabilidad financiera ante desastres naturales severos y catastróficos

- 1.4 El panorama económico para Costa Rica es en general estable. En el 2011 la economía registró un crecimiento anual de 4,2%, cifra por debajo de la

¹ *Natural Disasters Hotspots: A Global Risk Analysis*, World Bank, 2005.

² *Emergency Event Database (EMDAT)*; www.emdat.be. Universidad Católica de Lovaina en Bruselas.

proyección de crecimiento real para este año de 4,5% y del promedio de 4,7% de crecimiento anual registrado durante el periodo 2005-2011³. Por otro lado, el gobierno central registró un déficit fiscal en el 2011 equivalente al 4,1% del PIB. El desbalance fiscal del gobierno central fue atendido mayoritariamente con endeudamiento interno. Lo anterior contribuyó a que el saldo de la deuda pública total en el 2011 alcance al 46,6% del PIB.

- 1.5 Si bien se considera que aunque la situación macroeconómica del país es estable, el potencial impacto económico resultante de la eventual ocurrencia de un desastre natural extremo constituye uno de los principales pasivos contingentes con potencial para desequilibrar las finanzas públicas⁴. De acuerdo a un estudio técnico elaborado por el Banco que analiza la capacidad económica de Costa Rica para hacer frente a eventos catastróficos, ante la ocurrencia de un evento extremo con un período de recurrencia de aproximadamente 100 años, el país podría incurrir en pérdidas equivalentes a un 6,95% del PIB⁵, de las cuales un 4,7% del PIB serían asumidas por el sector público⁶.
- 1.6 Resulta por ello evidente la importancia de que el país avance en el desarrollo de una estrategia integral de gestión financiera de riesgos por desastres que le permita establecer una cobertura financiera apropiada para atender adecuada y oportunamente, al menos la fase de emergencia en caso de un desastre natural de magnitud catastrófica⁷.

3. Diagnóstico de la gestión del riesgo de desastres naturales en Costa Rica

- 1.7 Durante las últimas décadas, el país ha realizado avances importantes sobre el marco legal e institucional en materia de la Gestión del Riesgo de Desastres (GRD). El país cuenta con leyes nacionales que han incorporado la gestión del riesgo de desastres en temas relevantes. Estas incluyen, entre otras, la Norma de Protección Ambiental y la Planificación del Uso de Territorio Local y la Ley Nacional de Emergencia (Ley 8488), actualizada y modernizada en el 2006, la cual incluye la asignación de responsabilidades a nivel institucional para la gestión de emergencias y la adjudicación de los recursos necesarios para su implementación. La Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE) es el ente responsable del gobierno nacional de las acciones de preparación y atención de emergencias, así como de la coordinación interinstitucional en materia de reducción del riesgo de desastres.

³ Fondo Monetario Internacional (FMI), abril 2012.

⁴ Según el FMI, los riesgos para las perspectivas macroeconómicas a medio plazo están un poco inclinados a la baja. Entre estos riesgos, se identifica la limitada capacidad de la política fiscal para responder a *shocks* adversos. *Staff Report for the 2011 Article IV Consultation. May 11, 2011* (Ver <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2011/cr11161.pdf>).

⁵ Estimación realizada tomando como base el PIB del país en el año 2008.

⁶ [Costa Rica: Indicadores de Riesgo de Desastres y de Gestión de Riesgos](#) (BID, 2010).

⁷ Eventos que tienen un periodo de recurrencia de 40 a 100 años, y que afectan a más del 6,5% de la población del país.

- 1.8 No obstante las acciones tomadas por el país en materia de GRD, el Índice de Gestión del Riesgo (IGR) del Banco, que mide el desempeño de la gestión de riesgos a nivel nacional⁸, situaba el desempeño de Costa Rica en un nivel incipiente⁹ en el año 2008. Entre 1995 y 2008 el país ha mostrado una disminución en el valor del indicador IGR, pasando de 45,15 (nivel 3) en 1995 a 35,43 (nivel 2) en 2008¹⁰.
- 1.9 En enero de 2010 se aprobó el Plan Nacional para la Gestión del Riesgo 2010-2015 (PNGR) elaborado por la CNE. Dicho plan es un instrumento de planificación estratégica cuyo propósito es implementar la Política Nacional de GRD a través de: i) la articulación de los procesos; ii) la delimitación de las competencias institucionales; iii) la asignación de recursos; y iv) el establecimiento de mecanismos de verificación y control. El PNGR identifica siete ejes temáticos prioritarios e incluye propuestas de acción y metas específicas para cada uno de ellos. Estos ejes son: i) reducción de la pobreza y generación de resiliencia; ii) mecanismos e instrumentos normativos para la gestión del riesgo; iii) desarrollo e inversión en la infraestructura pública; iv) participación y desconcentración para la gestión local del riesgo; v) desarrollo y difusión del conocimiento y aplicación de las tecnologías apropiadas; vi) preparativos y respuesta para enfrentar situaciones de emergencia y desastres; y vii) recuperación y reconstrucción ante los desastres¹¹. Bajo este marco, los principales avances y desafíos de Costa Rica en aspectos claves de la GRD son:
- a. **Identificación del riesgo:** Con el fin de fortalecer el conocimiento científico para la identificación y medición del riesgo de desastres naturales, el país ha venido destinando recursos económicos para apoyar a universidades e institutos técnicos del país para el equipamiento y fortalecimiento de la investigación que permita el monitoreo de las principales amenazas a las que está expuesta Costa Rica. Adicionalmente, el Gobierno de Costa Rica (GOCR) está promoviendo el desarrollo de modelos estocásticos aplicables al análisis de amenazas naturales a las que está expuesto el territorio nacional y su aplicación por las instituciones públicas para orientar temas tales como planificación del territorio, la inversión pública, y la preparación para eventuales respuestas a desastres, entre otros. Sin embargo, el país requiere enfatizar sus esfuerzos para mejorar la capacitación y educación en gestión de riesgos a nivel nacional, es decir que la población en general pueda reconocer y comprender los riesgos a los que está expuesto el país. Esta falencia se

⁸ El IGR es un índice desarrollado por el Banco que se viene aplicando hasta la fecha en 22 países de LAC.

⁹ En cuanto al desempeño de los 22 países de LAC donde se ha realizado una medición de este indicador, Colombia, Barbados y Jamaica cuentan con un nivel desempeño relativamente favorable que corresponde a los puntajes más altos registrados (entre 41 y 50). Por su parte, República Dominicana, Honduras, Ecuador y Costa Rica cuentan con un nivel de desempeño incipiente (entre 21 y 40). Ver [Informe comparativo regional](#).

¹⁰ El IGR presenta una escala que va de 0 (mínimo) a 100 (máximo). Los niveles de desempeño definidos por el IGR son: nivel 1 (bajo, de 0 a 20); nivel 2 (incipiente, de 21 a 40); nivel 3 (significativo o apreciable, de 41 a 60); nivel 4 (sobresaliente, de 61 a 80); y nivel 5 (óptimo, de 81 a 100).

¹¹ Los siete ejes temáticos prioritarios del PNGR 2010-2015 son abordados en el Plan de Gestión Integral de Riesgos de Desastres Naturales (PGIRDN), el cual es una condición de elegibilidad para que el país acceda a los recursos de la presente operación. Ver [PGIRDN](#).

evidencia en el subíndice IGR_{IR} referido a la capacitación y educación en gestión de riesgos que presentó un nivel 2 (incipiente) en el año 2008, no obstante haber alcanzado un nivel 3 (apreciable) en 1995.

- b. **Reducción del riesgo:** Esta área se refiere al impulso e implementación de medidas estructurales y no estructurales de prevención y mitigación de riesgos. En el contexto del Plan Nacional de Desarrollo, el país ha empezado a retomar la prevención de riesgos enfocándola en el ámbito municipal, a través de la incorporación de la gestión de riesgos en los planes de urbanismo para asegurar que la Política Nacional de Ordenamiento Territorial sea congruente con la Política Nacional de GRD, la capacitación y transferencia de información sobre GRD a municipalidades y la asesoría a las mismas en la actualización de sus planes reguladores. No obstante, aún se requieren acciones específicas por parte del GOCR para el mejoramiento de viviendas y reubicación de asentamientos de áreas de alto riesgo, y la reducción de la vulnerabilidad de bienes públicos y privados. Esta situación se refleja en los subíndices IGR_{RR} relacionados con estos dos aspectos, que han bajado entre 1995 y 2008 de nivel 4 a nivel 1 y de nivel 3 a nivel 2, respectivamente.
- c. **Manejo de desastres:** El manejo de desastres corresponde a la apropiada respuesta y recuperación post desastre que depende del nivel de preparación de las instituciones y de la comunidad. El país ha venido implementando las siguientes iniciativas: i) la creación y articulación de las instancias de coordinación que establece la Ley, como los comités de emergencia regionales, municipales y locales, los comités asesores técnicos y sectoriales, las redes temáticas y territoriales, y el Centro de Operaciones de Emergencias, que funcionan periódicamente y en el caso de una emergencia; ii) el fortalecimiento de capacidades de respuesta ante emergencias; y iii) el fortalecimiento de la CNE mediante un rediseño de su estructura organizacional que estaría vigente durante el segundo semestre de 2012. A pesar de estos esfuerzos, persisten otros aspectos del manejo de desastres que requieren acciones de fortalecimiento en el país como son la preparación y capacitación de la comunidad para mejorar su capacidad de respuesta en caso de emergencias, la simulación y prueba de la respuesta interinstitucional, y la planificación de las actividades para la rehabilitación y reconstrucción. Estas necesidades de avance en el manejo de desastres son coherentes con el diagnóstico que evidencia el indicador IGR_{MD} que mide la capacidad para el manejo de desastres, el cual pasó de nivel 4 en 1995 a nivel 2 en 2008.
- d. **Gestión financiera de riesgos:** el país se ha enfocado mayormente en el financiamiento *ex post* de las emergencias ocasionadas por fenómenos naturales y no en una gestión financiera *ex ante* de estos riesgos. Costa Rica cuenta con el Fondo Nacional de Emergencia creado para atender y enfrentar las situaciones de emergencia y complementariamente para promover la prevención y mitigación de riesgos. Así, los recursos del Fondo se destinan principalmente a financiar actividades asociadas a las tres fases de atención de la emergencia que establece su marco jurídico: respuesta, rehabilitación y

reconstrucción. Por su estructura financiera y operativa, el fondo se utiliza esencialmente como un mecanismo de canalización de recursos cuando ocurren emergencias y no tanto como un instrumento de retención de riesgo que acumula recursos adecuados para ser utilizados cuando se necesiten. En este sentido, en la actualidad, con posterioridad a la ocurrencia de un desastre, el Gobierno fundamentalmente redirecciona recursos de instituciones del Estado previstos inicialmente para otros fines y realiza transferencias extraordinarias al fondo para poder financiar las necesidades surgidas por el evento. Por otro lado, el GOCR ha comenzado a estructurar una cobertura financiera *ex ante* para la atención de las emergencias mediante un préstamo contratado con el Banco Mundial (CAT DDO, 2008, US\$65 millones) y el presente préstamo contingente con el BID. No obstante, es importante que el país aborde el uso de estos instrumentos con una visión integral de la gestión financiera de estos riesgos. El desarrollo de una estrategia integral de gestión financiera permitiría definir el nivel de cobertura *ex ante* necesario para financiar los gastos de las emergencias, los instrumentos financieros adecuados para proporcionarla (provisiones presupuestales, fondos de reserva para emergencias, líneas de crédito contingente, instrumentos de transferencia de riesgos, etc.), así como el fortalecimiento de políticas de aseguramiento de la infraestructura y de las inversiones públicas, entre otros. Dentro de las debilidades identificadas que han impedido mayores avances en esta área pueden señalarse: i) la falta de claridad en la definición de las competencias para la gestión financiera de riesgos; ii) la limitada capacidad institucional dedicada a este tema; iii) la carencia de instrumentos financieros adecuados que permitan retener y/o transferir los riesgos; y iv) la dificultad para acceder a la información para dimensionar y estructurar la cobertura financiera necesaria para el país.

4. La operación en la Estrategia del Banco en el sector y con el país

1.10 Acciones y apoyo del Banco en el sector. El Banco ha venido apoyando al país en materia de GRD, específicamente en el área de Identificación del Riesgo. Este apoyo se ha materializado a través de los siguientes programas de Cooperación Técnica (CT):

- a. **Evaluación de riesgo de desastre.** El programa de CT RG-T1587, ejecutado en conjunto con el Banco Mundial¹², tiene como objetivo la estimación del riesgo probabilístico de desastres en los seis países de Centroamérica. Los productos de la CT fueron el desarrollo una plataforma de *software* SIG en cada país beneficiario, incluyendo Costa Rica, y la elaboración de estudios a nivel nacional para la estimación del análisis probabilístico de riesgos. En Costa Rica, el proyecto incluyó la realización de talleres de capacitación, el desarrollo de la plataforma SIG-CAPRA y otros informes técnicos¹³.

¹² El BID financia actividades en cuatro países y el Banco Mundial en los dos países restantes.

¹³ El Perfil de Riesgo Catástrofe y los Indicadores de Gestión de Riesgos para Costa Rica.

- b. **Sistema de Coordinación de Información Territorial para la Reducción de Riesgos de Desastres Naturales (SMIT):** A través de la CT RG-T1518, financiada con recursos del Fondo para los Bienes Públicos Regionales, se desarrolló un sistema regional de comunicación de información territorial que incorpora la reducción del riesgo de desastres como eje transversal para el desarrollo. Los beneficiarios fueron los países miembros del Proyecto Mesoamérica, incluyendo Costa Rica. El proyecto, que finalizó en el 2011, logró tres productos técnicos: i) el diagnóstico y análisis de las brechas en el proceso de gestión de información; ii) los estándares y el protocolo para realizar el intercambio de información entre los países participantes; y iii) un sistema piloto computarizado de información territorial.
- 1.11 Por otro lado, el Banco ha venido apoyando la participación de las autoridades costarricenses en el Diálogo Regional de Política de GRD. Tanto el Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones como la CNE han participado en el Diálogo Regional de Política celebrado en junio de 2009, organizado por la Red de Energía Sostenible, Cambio Climático y Gestión del Riesgo de Desastres del BID, donde se analizó el tema de la integración de la adaptación al cambio climático y GRD en la política nacional de desarrollo.
- 1.12 **Alineación estratégica de la operación.** La operación propuesta está alineada con la Estrategia de país con Costa Rica 2011-2014 (GN-2627), en la cual aparece recogida dentro del área de riesgos de desastres naturales como una de las medidas de mitigación para reducir el impacto de dichos riesgos en el desarrollo de la infraestructura productiva, en especial en lo relativo a transporte, que es uno de los pilares de la citada Estrategia. Igualmente esta operación está incluida en el Informe sobre el Programa de Operaciones de 2012 (GN-2661-4, Anexo II, CPD-CR). Además, esta operación está alineada con los objetivos de financiamiento 2010-2015 del Noveno Incremento General de Recursos del Banco (AB-2764) bajo las categorías de i) financiamiento para países pequeños y vulnerables y ii) financiamiento para respaldar iniciativas sobre cambio climático.

5. Programas de financiamiento y transferencia de riesgos de desastres naturales del Banco

- 1.13 Desde el año 2005, el Banco ha estado trabajando en el desarrollo de una estrategia de gestión integral del riesgo de desastres en el marco del Plan de Acción resultante para mejorar la GRD 2005-2008 (GN-2339-1). En ese contexto, en 2008 se aprobó y comenzó a desarrollar operacionalmente el documento de Política de Gestión Integral del Riesgo de Desastres y Enfoque Financiero (GN-2354-7). Este enfoque financiero incluye diferentes mecanismos e instrumentos para una mejor planificación y cobertura financiera de los riesgos por desastres naturales.
- 1.14 Uno de los objetivos específicos del mencionado enfoque financiero es apoyar a los países prestatarios del Banco a diseñar y poner en práctica programas de financiamiento y transferencia de los riesgos financieros por desastres que

probablemente deberá enfrentar el sector público durante emergencias por eventos severos y catastróficos, mediante una combinación de instrumentos financieros que provean una cobertura más amplia, estable y eficiente del riesgo de erogaciones financieras extraordinarias.

- 1.15 Los Programas de Financiamiento y Transferencia de Riesgos de Desastres Naturales (PFTRDN), propuestos por el Banco en el marco de su enfoque financiero, asumen la existencia de restricciones presupuestarias y financieras que hacen que ningún instrumento pueda, por sí solo, cubrir eficientemente todos los niveles de riesgo, por lo que resulta inevitable utilizar diferentes instrumentos que puedan adaptarse a cubrir eficazmente determinadas porciones del riesgo, dependiendo de su probabilidad de ocurrencia, y de la magnitud de los desastres (en términos del número de población afectada y del nivel de gasto público extraordinario que se genera en la emergencia)¹⁴.
- 1.16 Teniendo en cuenta lo señalado precedentemente, para los PFTRDN se recomienda la utilización de recursos presupuestarios directos o a través de la creación de fondos de reserva o provisiones presupuestarias plurianuales para cubrir las erogaciones públicas resultantes de desastres de alta recurrencia y menor magnitud. Por otra parte, para aquellos desastres con una menor probabilidad de ocurrencia y de magnitud severa o catastrófica, que usualmente generan gastos extraordinarios mucho más elevados, resulta económicamente eficiente su financiamiento mediante instrumentos de deuda contingente a largo plazo e instrumentos de transferencia de riesgo, como seguros y/o bonos catástrofe (CAT *bonds*). Por último, cabe mencionar que estos programas siempre reconocen la existencia de eventos cuya cobertura financiera *ex ante* no es fiscalmente sostenible, porque aunque su recurrencia sea muy baja, las pérdidas que generan son muy elevadas y, consecuentemente, también lo es el costo de una cobertura *ex ante* de los mismos¹⁵.
- 1.17 **Potenciales beneficios.** Los potenciales beneficios de enfocarse en este tipo de programas de financiamiento *ex ante* para la fase de emergencia son mayores que sus eventuales costos. Los PFTRDN permiten a los países obtener una cobertura más eficiente en términos del coste y por las economías que potencialmente generan una oportuna disponibilidad de los recursos, al permitir una reducción de la brecha de liquidez que generalmente enfrenta el gobierno en estas ocasiones, como consecuencia de la combinación de mayores gastos, menores ingresos y restricciones incrementales en el acceso y costo de recursos crediticios.
- 1.18 En otras palabras, la provisión *ex ante* de cobertura financiera para desastres de gran magnitud reduce parcialmente el riesgo de peores escenarios de impacto del desastre sobre las cuentas públicas al disponer rápidamente de financiamiento para enfrentar los costos de atención de las emergencias. Lo antedicho ha sido

¹⁴ BID. *Natural Disasters Financial Risk Management: Technical and Policy Underpinnings for the Use of Disaster-Linked Financial Instruments in Latin America and the Caribbean*, [IDB-TN-175](#) (abril 2010).

¹⁵ Banco Mundial. *The management of Catastrophe risk using pooled insurance structures*. Pollner, (2001).

verificado en estudios realizados por el Banco¹⁶, los cuales confirman que tener cobertura financiera para disponer de liquidez en caso de ocurrencia de eventos severos garantiza una mayor estabilidad en el crecimiento económico a largo plazo respecto al caso de la no existencia de dicha cobertura, ya que se dispone rápidamente de recursos para atender las necesidades de la emergencia, además de eliminar de los requerimientos de financiamiento de las cuentas públicas los gastos extraordinarios que no estaban programados en los presupuestos.

- 1.19 Cabe mencionar asimismo que, como parte de los estudios antes mencionados, también se ha analizado el volumen de asistencia internacional otorgada entre 1960 y 2002 a países latinoamericanos que sufrieron desastres que causaron pérdidas económicas significativas. Si bien la ayuda internacional ha llegado a los países, ésta no ha sido suficiente ya que cubrió en promedio el 8,6% de las pérdidas, y tan sólo entre el 5% y 10% de esta ayuda fue aportada en recursos líquidos. Estas insuficiencias de la ayuda internacional se han visto acentuadas en los últimos años debido al incremento del número de eventos catastróficos y la situación económica mundial. Por ello, se hace aún más evidente la necesidad de contar con más y mayores coberturas financieras que permitan a los países garantizar la adecuada atención de las emergencias por desastres naturales sin depender de la ayuda internacional, ya que la experiencia indica que ésta puede ser incierta en cuanto a su monto y disponibilidad. Revisiones más recientes de las cifras de ayuda humanitaria indican que los niveles efectivos de este tipo de asistencia se han mantenido sin mayores variaciones y que la tendencia esperada es decreciente, con sólo tener en cuenta el aumento del número, severidad e impacto de estos eventos y las crecientes restricciones fiscales que se enfrentan a nivel mundial.

B. Objetivos y resultados esperados

- 1.20 El objetivo de la operación es amortiguar el impacto que un desastre natural severo o catastrófico podría llegar a tener sobre las finanzas públicas del país, a través de un aumento de la disponibilidad, estabilidad y eficiencia del financiamiento contingente para la atención de las emergencias ocasionadas por este tipo de eventos.
- 1.21 El objetivo específico de la operación será proporcionar un más rápido acceso a recursos líquidos y una mayor eficiencia a la cobertura financiera *ex ante* con que cuenta el país para atender oportunamente gastos extraordinarios que se estima podrían llegar a producirse durante emergencias por desastres naturales severos o catastróficos.

C. Indicadores clave de resultados

- 1.22 A nivel de producto, esta operación proveerá a Costa Rica financiamiento contingente para la atención de gastos públicos extraordinarios durante

¹⁶ BID. [*Disaster Risk Management*](#). Freeman, Mechler y otros. (2002), *inter alia*.

emergencias por la ocurrencia de desastres naturales severos o catastróficos. En línea con el objetivo específico de la operación, los resultados esperados son: i) un aumento de la cobertura financiera contingente disponible para el país para la atención de gastos públicos extraordinarios ocasionados por emergencias por desastres naturales severos o catastróficos; y ii) que dicha cobertura financiera sea eficiente. Para comprobar la eficiencia de la cobertura financiera del préstamo se prevé realizar un seguimiento anual de la evolución del diferencial entre el costo financiero del préstamo del Banco y el de la deuda comercial externa soberana de Costa Rica a largo plazo.

- 1.23 Dado el carácter contingente de la operación, sólo se realizarán desembolsos del financiamiento si se verifica la ocurrencia de un evento elegible durante el período de disponibilidad del préstamo. En dicha eventualidad, la disponibilidad y la eficiencia de los recursos provenientes de esta operación se medirán con base en: i) la rapidez en el acceso a los recursos; y ii) un menor costo financiero por unidad de gasto extraordinario de emergencia financiado con los recursos del préstamo.
- 1.24 Los indicadores para efectuar estas mediciones, serían respectivamente los siguientes: i) el número de días transcurridos desde la fecha de solicitud de desembolso realizada por el país al Banco, hasta la fecha de disponibilidad de los recursos del préstamo por parte del prestatario; y ii) el costo financiero de los recursos provistos por este préstamo, en comparación al costo financiero de la deuda pública comercial externa de largo plazo de Costa Rica al momento de realizar un desembolso con cargo a este préstamo¹⁷.

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumento financiero

- 2.1 La presente operación se instrumentará mediante un préstamo de inversión a otorgarse a través de la Facilidad de Crédito Contingente para Emergencias por Desastres Naturales (FCC) establecida por el Banco (GN-2502-2, GN-2667-2).
- 2.2 Las principales características operativo-financieras de la operación son: i) el prestatario será la República de Costa Rica y el organismo ejecutor su Ministerio de Hacienda (MH); ii) el financiamiento sería por un monto máximo de hasta US\$100 millones (ver [Análisis para el dimensionamiento del préstamo](#)); iii) los recursos provendrán alternativamente de recursos asignados a esta operación o de los saldos disponibles y no desembolsados de préstamos ya aprobados e identificados en la Lista de Redireccionamiento Automático (LRA)¹⁸; iv) un plazo

¹⁷ Se comparará la tasa de interés de los recursos proporcionados por esta operación vigente al momento de efectivizarse cada desembolso, frente a la tasa de interés de largo plazo de la deuda comercial externa soberana de Costa Rica prevaleciente a esa misma fecha en los mercados secundarios internacionales.

¹⁸ La LRA incluye los préstamos del BID con Costa Rica vigentes y con saldos disponibles para desembolsos, cuyos saldos remanentes podrán ser redireccionados automáticamente en caso de producirse un evento.

de disponibilidad para desembolsos de cinco años, prorrogable a solicitud del prestatario por hasta cinco años adicionales¹⁹; y v) todos los desembolsos se efectuarían con cargo a los recursos del Capital Ordinario del Banco.

- 2.3 Los préstamos contingentes otorgados bajo la FCC presentan características específicas dirigidas principalmente: i) a permitir un acceso inmediato a recursos financieros líquidos para atender oportunamente los gastos asociados a emergencias; y ii) a que el financiamiento contemple condiciones apropiadas para apoyar al país en el momento crítico que supone una emergencia ocasionada por un evento severo o catastrófico, en donde las finanzas públicas se ven afectadas debido a una combinación de necesidad de recursos adicionales para la atención de gastos extraordinarios, con caídas imprevistas de ingresos por disminución de la actividad económica. Las principales características específicas de los préstamos otorgados a través de la FCC son los siguientes:
- a. El período de amortización es de 25 años contados a partir de la fecha de cada desembolso y el período de gracia es de 5,5 años, también contados a partir de la fecha de cada desembolso.
 - b. El período de disponibilidad de recursos (desembolso) es prorrogable a solicitud del prestatario y a discreción del Banco por hasta cinco años adicionales. En caso de darse una prórroga, el cobro de la Comisión de Crédito (CDC) y la Comisión de Inspección y Vigilancia (FIV) empezará a contarse a partir de la fecha de vigencia de dicha prórroga.
 - c. En todos los aspectos relacionados con adquisiciones y contrataciones, regirán las normas establecidas en el documento de creación de la FCC (GN-2502-2) que prevé, entre otras cosas, la utilización de la legislación nacional sobre adquisiciones de bienes y contrataciones de obras o servicios.
- 2.4 **Disponibilidad de los recursos.** Podrán efectuarse desembolsos con cargo a este préstamo cuando ocurra un evento elegible durante el período de desembolso del préstamo (período de disponibilidad de recursos). **Serán condiciones previas a los desembolsos: i) que el Banco haya verificado la ocurrencia de un evento elegible definido en el Contrato de Préstamo; ii) que el PGIRDN, previamente acordado con el Banco, se encuentre en ejecución de forma satisfactoria para el Banco; y iii) que el prestatario haya presentado, dentro del plazo de 90 días de ocurrido un evento elegible, una solicitud de desembolso indicando el monto requerido, y si el desembolso se solicita con cargo total o parcial a recursos del financiamiento de los préstamos identificados en la LRA o no; en el caso de préstamos de la LRA, indicando de cuál o cuáles de los préstamos de la LRA se desembolsarán los recursos.**
- 2.5 **Eventos elegibles.** Son aquellos eventos que reúnan los parámetros de tipo, localización e intensidad acordados con el prestatario. Se prevé que este préstamo proporcionará cobertura para terremotos, inundaciones y huracanes (ver [Eventos](#)

¹⁹ Siempre que dicho plazo de disponibilidad o sus extensiones no exceda del plazo de ejecución del PGIRDN.

[Elegibles](#)). A solicitud del prestatario, se analizará la posibilidad de incluir en el futuro la cobertura de erupciones volcánicas. A esos efectos, se estudiará conjuntamente con el gobierno la viabilidad técnica para el desarrollo de los disparadores paramétricos necesarios para poder incluir esta cobertura.

- 2.6 **Determinación de elegibilidad de los eventos y límites de desembolso por evento.** Un desastre de origen natural sólo será considerado como evento elegible para el desembolso efectivo de recursos de esta operación, luego de que el Banco haya verificado la ocurrencia de un evento que reúna los parámetros de tipo, localización e intensidad acordados contractualmente. El monto máximo de desembolso que se podrá hacer efectivo ante cada evento elegible estará sujeto a lo que sea menor de los siguientes límites: i) el del saldo disponible sin desembolsar del presente préstamo contingente; y ii) el monto máximo establecido para el tipo, localización e intensidad del evento declarado como elegible. Si el evento no es elegible, no se podrá realizar ningún desembolso con cargo a los recursos del financiamiento.
- 2.7 El contrato de préstamo incluirá los eventos elegibles de cobertura, todos los aspectos específicos relacionados con el funcionamiento de los disparadores de elegibilidad para desembolsos, y la metodología de cálculo del monto máximo que podrá desembolsarse de acuerdo a la intensidad de cada evento elegible.
- 2.8 **Programa de Gestión Integral del Riesgo de Desastres Naturales (PGIRDN).** El PGIRDN es un programa del Gobierno de Costa Rica que tiene como objetivo general formalizar ante el Banco el compromiso proactivo del país para impulsar, mediante acciones concretas, el desarrollo efectivo de la gestión pública integral del riesgo de desastres naturales. El PGIRDN comprende actividades agrupadas en los siguientes ejes estratégicos que han sido acordados con el país: i) análisis del riesgo; ii) reducción de riesgo; iii) gestión financiera del riesgo de desastres; y iv) preparación para casos de emergencia y respuesta. **La existencia del PGIRDN es una condición de elegibilidad del prestatario para recibir recursos de esta operación.** El PGIRDN asegura la alineación de las intervenciones del Banco con sus políticas de gestión de riesgos de desastres que establecen un planteamiento integral de la gestión y que promueven las medidas y acciones preventivas y de planificación *ex ante*.
- 2.9 El destino de los recursos de esta operación será única y exclusivamente para la atención de los gastos públicos de carácter extraordinario que se produzcan durante emergencias causadas por un desastre de origen natural elegible. Para ser reconocidos como aceptables por el Banco, estos gastos deberán ser incurridos y efectivizados (pagados) dentro del plazo de 180 días inmediatamente posteriores a la fecha de inicio de ocurrencia del evento elegible. Cabe destacar que el tipo de gastos elegibles será amplio, y sólo se hallará limitado por una lista negativa de gastos que constará en el contrato de préstamo.
- 2.10 Algunos de los tipos de gastos que podrían ser considerados elegibles son los siguientes: i) equipo sanitario de emergencia; ii) vacunas y medicamentos;

iii) instalaciones y equipo para refugios temporales; iv) alimentos para poblaciones afectadas; v) costo del personal de emergencia necesario para atender a los damnificados; vi) alquiler a corto plazo de equipo e instalaciones de energía, transporte y comunicaciones, y de espacios para almacenamiento; y vii) rehabilitación temporal de infraestructura, y reanudación de servicios básicos inmediatamente después de ocurrido el desastre.

B. Principales riesgos y medidas mitigantes

- 2.11 Riesgos ambientales y sociales. De acuerdo con lo estipulado en la directiva B.13 de la política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (GN-2208-20 y Política OP-703), la presente operación no requiere de clasificación. Debido a que los recursos que eventualmente se desembolsen con cargo a este préstamo sólo se podrán utilizar para financiar los gastos públicos de carácter extraordinario que se produzcan durante la emergencia, y debido a que el MH, en calidad de organismo ejecutor, garantiza la adherencia a la legislación social y ambiental del país en la utilización de dichos recursos, no se prevé impactos negativos ambientales o sociales. Por otro lado, se incluirá una lista negativa de tipo de gastos que no podrán ser financiados con recursos de este préstamo.
- 2.12 **Riesgo de errores en la verificación de gastos elegibles.** Existe el riesgo de que ciertos gastos financiados con recursos del préstamo no cumplan con los criterios de elegibilidad contractualmente estipulados y el Banco se vea impedido de aceptarlos. Además, de conformidad con lo establecido en el documento de creación de la FCC (GN-2502-2), el Banco se reserva, si lo estimara necesario, el derecho de realizar auditorías de los gastos financiados con recursos del préstamo. Por otro lado, el MH tiene experiencia con el Banco en desembolsos de préstamos en apoyo de reformas de política, que en aspectos de salvaguardias fiduciarias se asemejan a los de esta facilidad, con lo cual también se disminuye la probabilidad de materialización de este riesgo (ver Anexo III).
- 2.13 **Riesgo de suspensión de elegibilidad para desembolsos con cargo al préstamo.** El desempeño en la ejecución del PGIRDN podría ser encontrado inadecuado por el Banco durante el período de disponibilidad del préstamo. En dicho caso, el Banco podría llegar a suspender la elegibilidad para efectuar desembolsos con cargo a la presente operación, si el país no aplicara oportunamente los remedios que el Banco considere necesarios. Para mitigar este riesgo el Banco realizará un monitoreo periódico de los avances en la ejecución del PGIRDN, así como evaluaciones anuales del mismo. Si como resultado de estas evaluaciones el Banco considerare que el PGIRDN no está siendo ejecutando satisfactoriamente, se notificará al prestatario sobre las acciones específicas que deberá implementar en un período máximo de 90 días contados a partir de la fecha de emisión de la notificación, a fin de mantener la elegibilidad para recibir desembolsos de la presente operación. Sólo si transcurrido este plazo, el Banco encontrara que las acciones remediales recomendadas no se hubieran ejecutado completa y adecuadamente, éste podrá, mediante notificación formal al prestatario, suspender la elegibilidad del prestatario para recibir desembolsos del

préstamo hasta tanto se subsanen adecuadamente las insuficiencias en cuestión. Se considera que el riesgo de suspensión de la elegibilidad para desembolsos durante el período de disponibilidad de recursos es bajo, ya que el país ha dado y continúa dando señales muy claras respecto de la firmeza de su compromiso para desarrollar e implementar una gestión integral del riesgo de desastres.

III. EJECUCIÓN Y PLAN DE ADMINISTRACIÓN

A. Principales disposiciones de la operación

- 3.1 El prestatario de la operación será la República de Costa Rica y el organismo ejecutor será el Ministerio de Hacienda (MH), con la participación de la CNE. **Los procesos operativos aplicables se detallarán en el Reglamento Operativo, cuya presentación en términos aceptables para el Banco es una condición de elegibilidad del prestatario para recibir recursos de esta operación.**
- 3.2 **Solicitudes de desembolso.** Las solicitudes de desembolso de recursos con cargo al préstamo deberán presentarse dentro del plazo de 90 días de ocurrido un evento elegible, explicitando los montos de desembolsos solicitados. En los casos en los que el prestatario opte por utilizar recursos de préstamos incluidos en la LRA, las solicitudes deberán indicar de qué préstamos se tomarán los recursos y los montos específicos que se requieren de cada uno de ellos.
- 3.3 **Mecanismo de desembolso.** Cada desembolso que se haga efectivo con cargo a este préstamo se realizará bajo los términos y condiciones financieras establecidas para el mismo, independientemente de que los recursos provengan total o parcialmente de los préstamos incluidos en la LRA o no. En el caso de que el prestatario elija incluir en una solicitud de desembolso recursos provenientes directamente del préstamo contingente, el Banco cobrará la CDC pertinente devengada con retroactividad a la fecha correspondiente a los 60 días posteriores a la fecha de vigencia del contrato de préstamo. Dicha comisión será cobrada únicamente sobre los montos desembolsados que provengan directamente del préstamo.
- 3.4 El proyecto contará con una cuenta especial para el desembolso de los recursos, que será administrada por el MH. El prestatario, a través del MH, deberá justificar el uso de los recursos desembolsados mediante una declaración escrita de uso adecuado, la que deberá presentar al Banco en un plazo de 365 días calendario, contados a partir de la fecha en que se haya iniciado el evento elegible para el cual el Banco haya desembolsado los recursos en cuestión.
- 3.5 **Gastos elegibles.** Los recursos desembolsados con cargo a este préstamo podrán destinarse a financiar gastos públicos de carácter extraordinario que ocurran durante emergencias resultantes de eventos elegibles, incluyendo la rehabilitación de servicios vitales y la rehabilitación temporal de infraestructura pública, y que reúnan los siguientes requisitos: i) que no estén explícitamente incluidos entre los gastos contractualmente excluidos del financiamiento o en la lista negativa que

formará parte del contrato de préstamo; ii) que sean legales según la legislación de Costa Rica; iii) que estén directamente relacionados con la emergencia causada por el desastre natural para la cual se ha suministrado el financiamiento; y iv) que tengan adquisiciones y pagos verificables, documentados, claramente registrados, y se considere que sean adecuados en términos de su dimensión y precio. El Banco reconocerá hasta un 100% del monto de los gastos elegibles efectivamente incurridos y pagados por el prestatario a partir del día en que se haya suscitado el evento elegible, y por un período de hasta 180 días calendario inmediatos subsiguientes.

- 3.6 En todos los aspectos relacionados con adquisiciones y contrataciones, la presente operación se regirá por las normas establecidas en el documento de creación de la FCC (GN-2502-2). El prestatario utilizará su legislación nacional sobre adquisiciones de bienes y contrataciones de obras o servicios aplicables a gastos fiscales extraordinarios en casos de desastres naturales (ver Anexo III).

B. Disposiciones para el monitoreo y evaluación

- 3.7 **Monitoreo anual del PGIRDN.** Tal como se indicó en ¶2.8, durante el período de disponibilidad del préstamo, el Banco realizará un monitoreo periódico de los avances en la ejecución del PGIRDN para determinar, sobre la base de los indicadores establecidos para ese propósito, si el mismo se está ejecutando de manera satisfactoria. Estas evaluaciones se realizarán como mínimo anualmente. En caso de detectarse una situación de ejecución insatisfactoria del PGIRDN, el Banco, luego de agotados los remedios preventivos que oportunamente recomiende al país, podrá notificar a Costa Rica la suspensión temporaria de la elegibilidad para recibir desembolsos del préstamo, hasta tanto el país demuestre, a satisfacción del Banco, que ha subsanado las deficiencias en cuestión. No obstante lo anterior, cabe señalar que, de acuerdo con lo establecido en la FCC (GN-2502-2, ¶4.25) una vez que el Banco haya otorgado la elegibilidad inicial para recibir desembolsos a través de este préstamo, ésta se mantendrá durante el período de desembolso del préstamo, a menos que el Banco notifique formalmente al país su suspensión temporaria.
- 3.8 **Monitoreo de desembolsos.** Dentro de un plazo no superior a dos años después de cada desembolso, el Banco, a su entera discreción y sin costo para el prestatario, podrá verificar mediante auditorías externas independientes la idoneidad de los gastos declarados como elegibles. Si como resultado de cualquiera de las precitadas auditorías el Banco encontrara que los fondos desembolsados se han usado para financiar gastos no elegibles, el Banco podrá exigir que el prestatario remedie inmediatamente la situación, o reembolse los montos en cuestión.
- 3.9 **Evaluación del préstamo.** El monitoreo y evaluación de la operación se realizará conforme a lo establecido en el Plan de Monitoreo y Evaluación. A su vez se tomarán en cuenta las disposiciones específicas de evaluación establecidas para las operaciones a realizarse a través de la FCC (GN-2502-2, ¶4.27 y ¶4.28).

Matriz de Efectividad en el Desarrollo				
Resumen				
I. Alineación estratégica				
1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID		Alineado		
Programa de préstamos	(i) Préstamos a países pequeños y vulnerables, y (ii) Préstamos en apoyo a iniciativas sobre cambio climático, energía renovable y sostenibilidad del medio ambiente.			
Metas regionales de desarrollo	(i) Países con capacidad de planificación en mitigación y adaptación al cambio climático.			
Contribución de los productos del Banco (tal como se define en el Marco de Resultados del Noveno Aumento)	(i) Marcos de trabajo nacionales apoyados para mitigación del cambio climático.			
2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país		Alineado		
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2627	La intervención no está alineada con un objetivo específico de la matriz de resultados de la Estrategia de País.		
Matriz de resultados del programa de país	GN-2661-4	La intervención está incluida en el Documento de Programación de País 2012.		
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)				
II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad		Altamente Evaluable	Ponderación	Puntuación máxima
		9.3		10
3. Evaluación basada en pruebas y solución		9.9	25%	10
4. Análisis económico ex ante		10.0	25%	10
5. Evaluación y seguimiento		7.3	25%	10
6. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		10.0	25%	10
Calificación de riesgo global = grado de probabilidad de los riesgos*		Bajo		
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		B.13		
III. Función del BID - Adicionalidad				
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales (criterios de VPC/PDP)	Sí	Gestión Financiera: Presupuesto y Contabilidad y Emisión de reportes.		
El proyecto usa otro sistema nacional para ejecutar el programa diferente de los indicados arriba				
La participación del BID promueve mejoras en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:				
Igualdad de género				
Trabajo				
Medio ambiente				
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto				
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.	Sí	La evaluación comparará ex-post la disposición de cobertura ex-ante frente a la no disposición de cobertura (costo para el país de endeudarse al momento del desastre), ante la ocurrencia de un desastre. La no disposición de cobertura implicaría buscar, en ese momento, otras fuentes de financiamiento ya que el gasto de la emergencia se ha de hacer de todas maneras. La ventaja que se obtiene al realizar esta comparación es que se puede evaluar cómo se comportan los diferenciales de costos financieros de la deuda del país con el préstamo del Banco, y ver cómo estos diferenciales evolucionan antes, durante y después de ocurrido un desastre.		

El proyecto es un préstamo contingente para emergencias por desastres naturales en Costa Rica. Su objetivo es amortiguar el impacto potencial que los desastres naturales, severos o catastróficos, podrían tener sobre las finanzas públicas del país a través de un aumento en la disponibilidad, la estabilidad y la eficiencia del financiamiento contingente para la atención de las emergencias ocasionadas por este tipo de eventos. El proyecto contribuye a apoyar a los países pequeños y vulnerables, así como las iniciativas sobre cambio climático, energía renovable y sostenibilidad del medio ambiente. En cuanto a las metas regionales, la intervención contribuye a la generación de una cantidad cada vez mayor de países con capacidad de planificación en mitigación y adaptación al cambio climático. También contribuye al producto del Banco "Marcos de trabajo nacionales apoyados para mitigación del cambio climático". El proyecto ha sido incluido en la programación del presente año y no está alineado con un objetivo específico de la matriz de resultados de la Estrategia de País.

El diagnóstico identifica claramente, con base en evidencia empírica, el problema principal y los factores que lo determinan. La lógica de la intervención propuesta es clara. Los indicadores de impacto, resultados y productos son SMART, con líneas de base, metas y fuentes de información. El proyecto cuenta con una análisis costo efectividad ex-ante y un plan de monitoreo y evaluación de acuerdo con las directrices del Banco y con las características propias de los proyectos contingentes para emergencias por desastres naturales. A través de la evaluación se busca comparar ex-post la disposición de cobertura financiera ex-ante frente a la no disposición de cobertura (costo para el país de endeudarse al momento del desastre), ante la ocurrencia de un desastre.

Finalmente, se han identificado los principales riesgos, los cuales son de nivel bajo.

Matriz de Resultados

Objetivo del proyecto:	Amortiguar el impacto que los desastres naturales severos o catastróficos podrían llegar a tener sobre las finanzas públicas a través de un aumento en la disponibilidad, la estabilidad y la eficiencia del financiamiento contingente disponible para la atención de las emergencias ocasionadas por este tipo de eventos.
-------------------------------	--

IMPACTO ESPERADO

Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Mediciones intermedias						Metas		Fuente/Medio de verificación	Observaciones
		Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año		
IMPACTO ESPERADO: Amortiguar el impacto de un desastre natural severo o catastrófico en las finanzas públicas de Costa Rica ¹ .													

RESULTADOS ESPERADOS

Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Mediciones intermedias						Metas		Fuente/Medio de verificación	Observaciones
		Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año		
RESULTADO ESPERADO 1: Disponibilidad y estabilidad: aumento de la cobertura financiera contingente del país para la atención de gastos públicos extraordinarios durante emergencias por desastres naturales severos y/o catastróficos.													
Monto de cobertura financiera contingente disponible para el país	Millones de US\$	65	1°	165	2°	165	3°	165	4°	165	5°	Ministerio de Hacienda de Costa Rica (MH)	La línea de base contempla el financiamiento contingente para la atención de desastres actualmente disponible para el país, el cual corresponde a un préstamo tipo CAT-DDO contraído con el Banco Mundial. ²

¹ Teniendo en cuenta las características particulares de esta operación, no se ha podido identificar un indicador apropiado para poder medir el impacto esperado.

² Aunque este financiamiento contingente fue utilizado parcialmente en el año 2009 cuando el país fue afectado por el sismo de Cinchona, se mantiene la línea de Base del indicador como el monto total aprobado por el Banco Mundial debido a que se trata de un préstamo revolving (es decir, los saldos prepagados están disponibles para nuevos desembolsos).

Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Mediciones intermedias						Metas		Fuente/Medio de verificación	Observaciones
		Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año		
RESULTADO ESPERADO 2: Eficiencia: Que la cobertura disponible sea eficiente, en relación al coste financiero y a la rapidez en el acceso a los recursos.													
Diferencial de la tasa de interés del préstamo BID y de la tasa de interés de la deuda externa comercial soberana de Costa Rica a largo plazo.	Puntos básicos	358	1º	Diferencial entre las tasas	2º	Diferencial entre las tasas	3º	Diferencial entre las tasas	4º	Igual o superior a 100	5º	BID: Publicación del Departamento de Finanzas y Bloomberg. MH: Dirección de Crédito Público.	Se monitorizará el costo financiero comparado del Préstamo BID con el de la deuda externa comercial soberana de Costa Rica a largo plazo.
Rapidez en el acceso a los recursos en el caso de ocurrir un evento elegible.	Días	90	1º	20	2º	20	3º	20	4º	Máximo de 20	5º	BID: Departamento de Finanzas MH: Dirección de Crédito Público	La línea de base corresponde al tiempo promedio corrientemente requerido para la gestión del lanzamiento de una emisión de bonos soberanos en US\$ en el mercado internacional.
Costo del financiamiento en el caso de ocurrir un evento elegible³.	Puntos básicos	N/A⁴	1º	Diferencial de costos	2º	Diferencial de costos	3º	Diferencial de costos	4º	Reducción del costo financiero de los gastos extraordinarios de emergencia financiados	5º	BID: Publicación spreads departamento de Finanzas y Bloomberg. MH: módulo	Se realizará un monitoreo del costo financiero comparado del Préstamo BID con el de la deuda externa

³ En caso de no estar disponible la información de mercado sobre el *spread* de la deuda comercial externa soberana de Costa Rica a largo plazo, se utilizará el *spread* promedio de países de la región que tengan el mismo grado de calificación. En este caso la fuente de información sería Bloomberg, y el equipo de proyecto se encargaría de llevar a cabo la estimación.

⁴ La línea de base sería el diferencial de costo en el momento previo al evento elegible, y después se compararía con el comportamiento tras la ocurrencia del evento.

Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Mediciones intermedias						Metas		Fuente/Medio de verificación	Observaciones
		Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año		
										mediante deuda.		de información de finanzas públicas.	comercial soberana de Costa Rica a largo plazo a finales de los meses inmediatamente anteriores y posteriores a un evento elegible.

PRODUCTOS

Producto	Unidad de Medida	Línea de base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Meta
<ul style="list-style-type: none"> Hitos 							
COMPONENTE ÚNICO: Financiamiento contingente del Banco para atención de gastos públicos extraordinarios durante emergencias causadas por desastres naturales severos o catastróficos.							
<ul style="list-style-type: none"> Cobertura financiera disponible 	Millones de US\$	0	100	100	100	100	100

ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

PAÍS: Costa Rica

PROYECTO N° CR-X1010

NOMBRE: PRÉSTAMO CONTINGENTE PARA EMERGENCIAS POR DESASTRES NATURALES

ORGANISMO EJECUTOR: Ministerio de Hacienda (MH)

PREPARADO POR: Willy Bendix; Especialista en Adquisiciones (FMP/CR) y Andrés Suárez; Especialista en Gestión Financiera (FMP/CR)

El ejecutor será el Ministerio de Hacienda. El proyecto se ejecutará bajo la Facilidad de Crédito Contingente para Emergencias por Desastres Naturales (FCC) establecida a través del documento GN-2502-2 del 13 de febrero de 2009, que establece excepciones a las políticas fiduciarias.

Por el carácter contingente de la operación, sólo se realizarían desembolsos una vez se cumplan las condiciones previstas en el contrato de préstamo y éstos se realizarían de forma similar a los de préstamos en apoyo de reformas de políticas.

I. Contexto fiduciario del País

- a. En materia de adquisiciones, Costa Rica tiene un cuerpo legal amplio formalmente estructurado de manera jerárquica (Constitución, leyes, decretos, reglamento general y reglamentos específicos). La ley de Contratación Administrativa¹ regula la adquisición y venta de bienes y servicios de todas las instituciones y las empresas públicas que conforman el Estado²; además consagra los principios de igualdad y libre competencia, entre otros³. Define con claridad las modalidades de contratación (licitación pública, licitación abreviada, contratación directa y algunas otras), así como las excepciones y los procedimientos generales. La Ley establece el contenido de los documentos de licitación, exigiendo que sean apropiados, suficientes y lo más neutral posible; establece normas sobre recepción y apertura de ofertas de licitación que son claras y acordes con las mejores prácticas internacionales.
- b. En cuanto a los sistemas nacionales financieros, analizados por medio de la metodología de evaluación PEFA, se concluye en 2010 a nivel global, que la gestión de las finanzas públicas de Costa Rica es satisfactoria. Dicho informe abarcó esencialmente los gastos del presupuesto aprobado por Asamblea Legislativa que son los gastos del Gobierno Central. La utilización del subsistema de Tesorería a través de Caja Única para realizar los pagos de los proyectos financiados por el Banco reduce los riesgos fiduciarios mayores desde el punto de vista de pagos, manejo de flujo de fondos y conciliaciones. Existe adicionalmente un razonable escrutinio de las finanzas públicas por medio de la Contraloría General de la República.

Contexto fiduciario del Organismo Ejecutor

El MH, dentro de las funciones que le otorga la ley, posee la administración financiera del presupuesto, control interno, y contabilidad pública. Para este propósito utiliza el Sistema Integrado de Gestión de Administración Financiera (SIGAF). Se han desarrollado varias acciones con el propósito de mejorar y lograr que este sistema actúe

¹ Ley N° 7494 del 16 de mayo del 2006.

² Los ministerios y órganos adscritos del Gobierno Central, El Tribunal Supremo de Elecciones, la Contraloría General de la República, la defensoría de los Habitantes, La Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, las instituciones descentralizadas, Los organismos de supervisión y control del Estado, Las municipalidades, Las universidades estatales, los entes públicos no estatales, Las empresas públicas cuyo capital social pertenezca en un 50% o más al Estado o a otro ente público y Toda actividad contractual financiada total o parcialmente con recursos públicos, independientemente de la naturaleza jurídica de la persona que se trate.

³ Según artículos 4,5 y 6 de la Ley de la Contratación Administrativa, aprobada en 1996 y reformada en el 2009.

en forma integrada y automatizada con los distintos sistemas de información de las entidades usuarias o componentes de la Administración Financiera, minimizando los errores o retrasos en los registros. El MH a través de su Dirección de Crédito Público, mantiene estrecho contacto con el Banco para el seguimiento del portafolio de operaciones de préstamos de inversión con garantía soberana. Actualmente es el ejecutor del Programa de Catastro y Registro, préstamo, 1284/OC-CR, a través de una Unidad Ejecutora adscrita al Ministerio de Hacienda.

Evaluación del riesgo fiduciario y acciones de mitigación

Consideramos que el nivel de riesgo fiduciario de la operación es **bajo**, dadas las condiciones implementadas de control en las diferentes etapas de ejecución de los fondos públicos. Si bien podría ocurrir que ciertos gastos financiados con recursos del préstamo no cumplan con los criterios de elegibilidad contractualmente estipulados y el Banco se vea impedido de aceptarlos, estas acciones tienen una posibilidad baja de ocurrencia, que en todo caso se atiende a través del derecho que se reserva el BID de realizar auditorías de los gastos efectuados si lo estima necesario.

II. Acuerdos y Requisitos para la Ejecución de las Adquisiciones

De conformidad con lo establecido en el documento GN-2502-2 con el cual se crea la FCC, los préstamos de la Facilidad de Crédito se beneficiarán de una dispensa con respecto a las políticas y los procedimientos del Banco para la adquisición de bienes y la contratación de servicios. En su lugar, el prestatario tendrá que aplicar sus propias Normas y reglamentos con respecto a la adquisición de bienes y la contratación de servicios para gastos fiscales extraordinarios en casos de desastres naturales, de conformidad con lo establecido en los reglamentos y las leyes locales de administración que sean aplicables.

Los fondos del préstamo de la Facilidad de Crédito pueden destinarse únicamente a gastos que se consideran elegibles para la operación. Como parte de la justificación del uso de los recursos desembolsados, el prestatario deberá presentar un listado descriptivo de los gastos y eventos que se consideran elegibles para la operación, contemplando lo siguientes requisitos: (i) que no estén explícitamente incluidos entre los gastos contractualmente excluidos del financiamiento o en la lista negativa que formará parte del Contrato de Préstamo; (ii) que sean legales según la legislación de la República de Costa Rica; (iii) que estén directamente relacionados con la emergencia causada por el desastre natural para la cual se ha suministrado el financiamiento; y (iv) que tengan adquisiciones y pagos verificables, documentados, claramente registrados, y se considere que sean razonablemente adecuados en términos de su dimensión y precio.

III. Acuerdos y requisitos en Gestión Financiera

Los acuerdos y requisitos en Gestión Financiera están determinados en el documento GN-2502-2 y se resumen a continuación:

- **Solicitudes de desembolso.** Las solicitudes de desembolso de recursos con cargo al préstamo deberán presentarse dentro del plazo de 90 días de ocurrido un evento elegible, explicitando los montos de desembolsos solicitados y si fuera aplicable, deberán indicar de qué préstamos se tomarán los recursos y los montos específicos que se requieren de cada uno de ellos.
- **Mecanismo de desembolso.** Una vez cumplidas las condiciones para poder solicitar un desembolso⁴, el prestatario podrá obtener hasta un 100% del monto solicitado como un adelanto del préstamo.

⁴ Definidas en el Contrato de Préstamo. A saber: i) la verificación de la ocurrencia de un evento elegible definido en el Contrato de Préstamo; ii) la ejecución del PGIRDN, previamente acordado con el Banco, en forma satisfactoria para el Banco; y iii) la presentación de una solicitud de desembolso dentro del plazo de 90 días de ocurrido un evento elegible.

El ejecutor deberá justificar el uso de los recursos desembolsados mediante una declaración escrita del uso adecuado de los mismos, la que deberá presentar al Banco en un plazo de 365 días calendario, contados a partir de la fecha en que se haya iniciado el evento que originó la emergencia.

El Banco reconocerá hasta un 100% del monto de los gastos elegibles efectivamente incurridos y pagados por el prestatario durante los siguientes 180 días a la fecha en que se haya iniciado la emergencia.

- **Cuenta Especial.** El proyecto contará con una cuenta especial para el desembolso de los fondos, que será administrada por el MH.
- **Auditorías.** Dentro de un plazo no superior a dos años después de cada desembolso, el Banco, a su entera discreción y sin costo para el prestatario, podrá verificar mediante auditorías externas independientes la idoneidad de los gastos declarados como elegibles y el cumplimiento de los procedimientos de la legislación Costarricense.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/12

Costa Rica. Préstamo CR-X1010 a la República de Costa Rica
Préstamo Contingente para Emergencias por
Desastres Naturales

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para, que en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de Costa Rica, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución de un préstamo contingente para emergencias por desastres naturales. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$100.000.000, que formen parte de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen del Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el ___ de _____ de 2012)

LEG/SGO/CID/IDBDOCS#37025892
CR-X1010