Fundación
Iberoamericana
Empresarial



HACIA UNA ESTRATEGIA IBEROAMERICANA DE RESPUESTA A LOS DESASTRES DE ORIGEN NATURAL

Resiliencia, Seguro y Alianzas público-privadas

Autores – Equipo de Argia GTE
Manuel Balmaseda
Ángel Melguizo
Víctor Muñoz

Edita
Fundación Iberoamericana Empresarial

Patrocinan
Mapfre
CAF - banco de desarrollo de América Latina y el Caribe

Fotos Portada
iStock by Getty Images

Contenidos

Prólogo

- Trinidad Jiménez, presidenta de la Fundación Iberoamericana Empresarial.
- Antonio Huertas, presidente y CEO de Mapfre.
- Alicia Montalvo, vicepresidenta de Cooperación, Alianzas y Movilización de CAF - banco de desarrollo de América Latina y el Caribe.

1. El impacto presente y futuro de los desastres de origen natural en América Latina y el Caribe, y la respuesta de política pública.

1.1 La magnitud del desafío social y económico derivado de los desastres de origen natural.

1.2 Elementos estructurales en América Latina y el Caribe.

1.3 Reforzar la respuesta ante desastres de origen natural como prioridad de política pública.

2. La resiliencia como base para el desarrollo de América Latina y el Caribe. De la protección civil a la resiliencia financiera.

2.1 Complementar protección civil con protección financiera y el Caribe.

2.2 El seguro como infraestructura de resiliencia.

2.3 Prioridades de ampliación de la cobertura del seguro.

2.4 La ampliación de la protección aseguradora: cobertura, rapidez, confianza y tecnología.

3. Alianzas público-privadas como base de la respuesta: conocimiento, tecnología y financiación.

3.1 La complementariedad de los sectores público y privado

3.2 De la cooperación al resultado

3.3 Información, agilidad, rendición de cuentas e incentivos en las alianzas público-privadas.

4. Elementos de una estrategia iberoamericana de respuesta a los desastres de origen natural.

4.1 Resiliencia financiera y reducción de la brecha de protección.

4.2 El valor añadido de la respuesta iberoamericana.

4.3 Ejes de la estrategia iberoamericana de respuesta a los desastres de origen natural.

4.4 Principios rectores de implementación: mínimos comunes, multilateralismo flexible y seguimiento por resultados.

5. Decálogo de implementación de la estrategia iberoamericana de respuesta a los desastres de origen natural.

Prólogo

Es un honor presentar, como presidenta de la Fundación Iberoamericana Empresarial (FIE), este documento de propuesta: *Hacia una estrategia iberoamericana de respuesta a los desastres de origen natural: resiliencia, seguro y alianzas público-privadas*.

Este trabajo nace por encargo expreso del Secretario General Iberoamericano, con vistas a la celebración de la XXX Cumbre Iberoamericana de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, que se celebrará en Madrid en noviembre de 2026. Su origen responde a una preocupación que compartimos plenamente: la creciente frecuencia y gravedad de las catástrofes naturales que golpean a nuestra región. En los últimos cincuenta años, América Latina y el Caribe ha sufrido en promedio un desastre de origen natural por semana, con un balance acumulado de cerca de 100.000 víctimas mortales y pérdidas económicas superiores a 360.000 millones de dólares. Una tendencia, además, que se agrava: entre 2021 y 2025 la región llegó a experimentar cerca de un desastre y medio por semana.

Frente a esta realidad, la protección civil, siendo indispensable, no basta. Este documento propone avanzar hacia una estrategia iberoamericana de respuesta a los desastres de origen natural que complemente la protección civil con una segunda línea de defensa: la resiliencia financiera, basada en el seguro, la financiación ex ante, la innovación tecnológica y las alianzas público-privadas. Su objetivo es reducir la brecha de protección aseguradora —que en América Latina y el Caribe alcanza, según estimaciones de Mapfre, en torno al 81%—, acelerar la recuperación tras cada catástrofe y fortalecer la resiliencia económica y fiscal de nuestros países.

La XXX Cumbre Iberoamericana, que ha situado la protección civil y la reducción del riesgo de desastres entre sus focos prioritarios, ofrece una oportunidad política excepcional para convertir esta propuesta en una iniciativa iberoamericana concreta.

Quiero expresar mi sincero agradecimiento a Mapfre y a CAF – banco de desarrollo de América Latina y el Caribe por su generoso patrocinio, sin el cual este proyecto no habría sido posible. Su compromiso con la resiliencia y el desarrollo de la región es un ejemplo del papel que el sector asegurador y la banca multilateral pueden desempeñar en la construcción de sociedades mejor protegidas frente a los desastres de origen natural.

Mi agradecimiento se extiende también, de forma muy especial, a los autores de este documento: Manuel Balmaseda, Ángel Melguizo y Víctor Muñoz, cuyo rigor analítico y conocimiento profundo de la región han permitido convertir una preocupación compartida en una propuesta operativa y bien fundamentada, a la que han contribuido con sus ideas y experiencia otras empresas y bancos de desarrollo que forman parte de FIE.

Desde la Fundación Iberoamericana Empresarial confiamos en que estas páginas sirvan como aportación sustantiva al futuro de la Comunidad Iberoamericana. Ante la creciente amenaza de los desastres de origen natural, la resiliencia financiera ya no es una opción: es una condición para el desarrollo de Iberoamérica.

Trinidad Jiménez

Presidenta de la Fundación Iberoamericana Empresarial

Los desastres de origen natural se han convertido en uno de los principales desafíos para el desarrollo económico y social de Iberoamérica. Su creciente frecuencia e intensidad afectan a millones de personas, comprometen infraestructuras esenciales, generan tensiones fiscales y ponen a prueba la capacidad de resiliencia de nuestras sociedades. En este escenario, reforzar nuestra preparación colectiva es una necesidad estratégica.

La experiencia demuestra que la resiliencia no se construye cuando se produce la emergencia, sino mucho antes: mediante prevención, anticipación y mecanismos que permitan a personas, empresas e instituciones resistir el impacto y recuperar con rapidez la normalidad. Por ello, la gestión integral del riesgo debe ocupar un lugar prioritario en las políticas públicas y en estrategias de desarrollo de nuestros países.

Desde hace años, Mapfre Economics analiza el impacto económico y social de los fenómenos naturales extremos y la brecha de protección existente, poniendo de manifiesto el papel del aseguramiento para reducir la vulnerabilidad y favorecer una recuperación más rápida.

En este contexto, seguro y reaseguro constituyen herramientas esenciales para fortalecer la resiliencia de nuestras sociedades. Cuando existen mecanismos eficaces de aseguramiento y una adecuada colaboración entre el sector público y el privado, las familias recuperan antes sus proyectos de vida, las empresas reanudan con mayor rapidez su actividad y los Estados cuentan con más capacidad para concentrar sus recursos en la reconstrucción y en la protección de quienes más lo necesitan. Esa complementariedad, que conocemos bien en nuestro grupo, permite transformar el impacto de una catástrofe en una recuperación más rápida, sólida y sostenible. Por eso, ambos resultan fundamentales para acelerar la recuperación, reconstruir infraestructuras y proteger el bienestar de las personas.

Esta reflexión adquiere especial relevancia en Iberoamérica. Durante décadas, Mapfre ha tenido el privilegio de acompañar el progreso de numerosos países de la región y conocer de cerca tanto su enorme potencial como su exposición a terremotos, huracanes, inundaciones, sequías o incendios forestales. Esta experiencia refuerza nuestra convicción de que afrontarlos exige cooperación y alianzas estables.

La próxima Cumbre Iberoamericana ofrece una oportunidad excepcional para avanzar hacia una estrategia compartida que integre prevención, protección financiera y cooperación público-privada. El seguro no evita las catástrofes, pero sí contribuye decisivamente a limitar las consecuencias económicas y sociales. Por eso, confío en que estas páginas contribuyan a construir una Iberoamérica más resiliente, más segura y mejor preparada para afrontar los desafíos del futuro.

Por ello, bajo el mandato de la Fundación Iberoamericana Empresarial, hemos querido impulsar este informe, en colaboración con CAF - banco de desarrollo de América Latina y el Caribe, cuya experiencia y compromiso con el desarrollo sostenible, la adaptación al cambio climático y la gestión del riesgo resultan fundamentales para avanzar hacia sociedades más resilientes.

Quiero reconocer la excelente labor de Manuel Balmaseda, Ángel Melguizo y Víctor Muñoz, autores de este informe, que han sabido integrar conocimiento económico, visión regional y propuestas concretas, dando forma a un documento que aspira a ser útil para la acción.

Antonio Huertas

Presidente y CEO de Mapfre

América Latina y el Caribe es una región diversa y heterogénea, marcada por realidades económicas, sociales y geográficas muy distintas con un desafío común: la creciente vulnerabilidad frente a los efectos del cambio climático y la elevada exposición a fenómenos naturales asociados a sus características geográficas y topográficas.

Los recientes terremotos en Venezuela, Colombia y Panamá, huracanes en el Caribe, y lluvias extremas en el Cono Sur, entre otros, evidencian debilidades estructurales que provocan pérdidas humanas, destruyen infraestructuras y medios de vida, presionan las finanzas públicas, amenazando los avances sociales y económicos, especialmente en las comunidades más vulnerables. Ante esta realidad, fortalecer la resiliencia es una condición indispensable para un desarrollo sostenible e inclusivo.

En este contexto, la agenda impulsada desde el espacio iberoamericano adquiere una especial relevancia. La próxima Cumbre Iberoamericana de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, que se celebrará en Madrid en 2026, ofrece una oportunidad única para fortalecer la cooperación regional en materia de protección civil y reducción del riesgo de desastres, así como para incorporar de manera decidida la dimensión financiera de la resiliencia. La experiencia acumulada por los países iberoamericanos demuestra que los desafíos son compartidos y que también pueden serlo las soluciones.

CAF - banco de desarrollo de América Latina y el Caribe ha situado esta agenda entre sus prioridades estratégicas. Durante los últimos años hemos impulsado programas de adaptación al cambio climático, fortalecimiento de infraestructura resiliente, gestión integral del riesgo de desastres y mecanismos de financiación que permitan a los países responder con mayor rapidez y eficacia ante eventos extremos. Nuestra visión es clara: la resiliencia no debe ser entendida como un coste adicional, sino como una inversión esencial para proteger vidas, preservar activos, fortalecer economías y garantizar un desarrollo sostenible e inclusivo.

La magnitud de los desafíos exige una respuesta colectiva de gobiernos, organismos multilaterales, sector privado y sociedad civil para construir conjuntamente soluciones que permitan transformar el riesgo en resiliencia. En este esfuerzo, CAF seguirá actuando como plataforma de cooperación, movilización de recursos y generación de conocimiento al servicio de los países de América Latina y el Caribe.

Por ello, acogemos con especial interés esta propuesta elaborada por la Fundación Iberoamericana Empresarial que aporta una reflexión innovadora sobre la necesidad de complementar los sistemas tradicionales de protección civil con instrumentos de resiliencia financiera que permitan reducir la brecha de protección frente a los desastres, movilizar recursos antes de que ocurran las crisis y fortalecer la colaboración entre los sectores público y privado.

Confiamos en que este documento contribuya a enriquecer el debate regional y a impulsar iniciativas que permitan avanzar hacia una Iberoamérica más preparada, más resiliente y mejor protegida frente a los desastres de origen natural.

Alicia Montalvo

Vicepresidenta de Cooperación, Alianzas y Movilización de CAF - banco de desarrollo de América Latina y el Caribe

Hacia una estrategia iberoamericana de respuesta a los desastres de origen natural: resiliencia, seguro y alianzas público-privadas

Documento de propuesta elaborado por la Fundación Iberoamericana Empresarial (FIE) como contribución a la XXX Cumbre Iberoamericana de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno

Reforzar la capacidad de respuesta de América Latina y el Caribe ante los desastres de origen natural[1] es una urgencia social y económica, con una dimensión financiera decisiva. En los últimos cincuenta años, la región ha sufrido en promedio un desastre de origen natural por semana en alguno de sus países. En este período cuatro de cada diez latinoamericanos y caribeños han sido impactados por tormentas tropicales, huracanes, inundaciones, sequías, olas de calor o incendios forestales, con un balance acumulado de cerca de 100.000 víctimas mortales y pérdidas económicas superiores a 360.000 millones de dólares[2]. La magnitud del problema no reside solo en el daño causado, sino también en la forma en que ese daño se absorbe y se financia: cuando no existen mecanismos preacordados de cobertura, liquidez y transferencia de riesgo, el coste termina recayendo de forma desordenada sobre hogares, empresas y presupuestos públicos.

Esta combinación de exposición recurrente, pérdidas elevadas y baja protección financiera obliga a replantear la forma en que se concibe la resiliencia ante los desastres de origen natural. La protección civil sigue siendo indispensable para prevenir, alertar y responder, pero no es suficiente. América Latina y el Caribe necesita añadir una segunda línea de protección, la de resiliencia financiera, de modo que familias, empresas y Estados dispongan de mecanismos *ex ante* que les permitan absorber y adaptarse a los shocks, evitando que los desastres de origen natural, frecuentes y con impactos crecientes, se traduzcan en pobreza persistente, quiebras empresariales, deterioro fiscal y menor bienestar de la población[3].

Este documento propone avanzar hacia una estrategia iberoamericana de respuesta a los desastres de origen natural que complemente la protección civil con una arquitectura de resiliencia financiera basada en seguros, financiación *ex ante*, innovación tecnológica y alianzas público-privadas. Su objetivo es reducir la brecha de protección frente a desastres, acelerar la recuperación y fortalecer la resiliencia económica y fiscal de la región.

El seguro es una herramienta central de desarrollo[4]. Su expansión puede contribuir a construir resiliencia, proteger patrimonio, acelerar la recuperación y reducir ajustes presupuestarios tras los desastres. Allí donde la protección civil salva vidas, el seguro protege medios de vida y capacidad económica, y contribuye a la estabilidad social. La brecha de protección frente a desastres de origen natural, entendida como la parte de las pérdidas económicas que no queda cubierta por seguros u otros mecanismos preacordados de compensación o financiación, sigue siendo uno de los principales obstáculos para una recuperación rápida y equitativa ante el impacto de un desastre en América Latina y el Caribe, porque termina trasladando de forma desordenada e inequitativa el coste del desastre a hogares, empresas y presupuestos públicos[5].

[1] Siguiendo el criterio de la UNDRR, en este documento se emplea el término "desastres de origen natural", entendiendo que el fenómeno natural constituye la amenaza, mientras que el desastre es el resultado de la interacción entre esa amenaza, la exposición, la vulnerabilidad y la capacidad de afrontamiento y respuesta de la sociedad.

[2] Arreaza, A., Barril, D., Condor, R., Díaz, G., Perelmuter, N., Schliesser, R., Toledo, M. y Guevara, O. (2023). Desastres climáticos en América Latina y el Caribe: el rol de las inversiones en infraestructura resiliente y las políticas de adaptación. CAF - banco de desarrollo de América Latina y el Caribe. https://scioteca.caf.com/handle/123456789/2156

[3] PNUD (2025). Informe Regional sobre Desarrollo Humano 2025. Bajo presión: Recalibrando el futuro del desarrollo en América Latina y el Caribe. https://www.undp.org/es/latin-america/informe-regional-sobre-desarrollo-humano-2025

[4] MAPFRE RE (2024). El aseguramiento de las catástrofes naturales: un desafío global.

[5] IAIS (2025). Global Insurance Market Report (GIMAR). Potential financial stability implications of natural catastrophe insurance protection gaps. https://www.iais.org/uploads/2025/11/GIMAR-2025-special-topic-edition-on-NatCat-insurance-protection-gaps.pdf

Una estrategia de resiliencia financiera frente a los desastres de origen natural exige una visión integrada de Iberoamérica y el establecimiento de alianzas público-privadas para sumar conocimiento, capital y tecnología. El sector público puede establecer reglas, prioridades, coordinación y prevención. El sector privado puede aportar gestión del riesgo, capacidad aseguradora y reaseguradora, innovación operativa y capacidad de despliegue. Los bancos de desarrollo pueden desempeñar un papel catalizador, aportando financiación, asistencia técnica, garantías y capacidad de estructuración para convertir prioridades públicas y capacidades privadas en instrumentos operativos de resiliencia financiera.

La coordinación iberoamericana añadiría escala, aprendizaje compartido, estándares comparables y mayor capacidad para atraer recursos y ampliar cobertura. El espacio iberoamericano reúne países especialmente expuestos a desastres de origen natural, con necesidades comunes de resiliencia, pero también una base valiosa de experiencia acumulada. Las experiencias desarrolladas en España, Portugal y otros países europeos ofrecen referencias útiles en prevención, aseguramiento, cooperación público-privada y respuesta institucional, siempre que se adapten a las realidades económicas, fiscales y regulatorias de América Latina y el Caribe.

La XXX Cumbre Iberoamericana de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, que se celebrará en Madrid en noviembre de 2026, en la que la Protección Civil y la Reducción del Riesgo de Desastres se han definido como uno de los focos, ofrece una oportunidad política excepcional para convertir esa necesidad compartida en una iniciativa iberoamericana concreta, orientada a reducir la brecha de protección frente a desastres de origen natural, reforzar la resiliencia regional e impulsar el desarrollo de América Latina y el Caribe



Foto: iStock by Getty Images

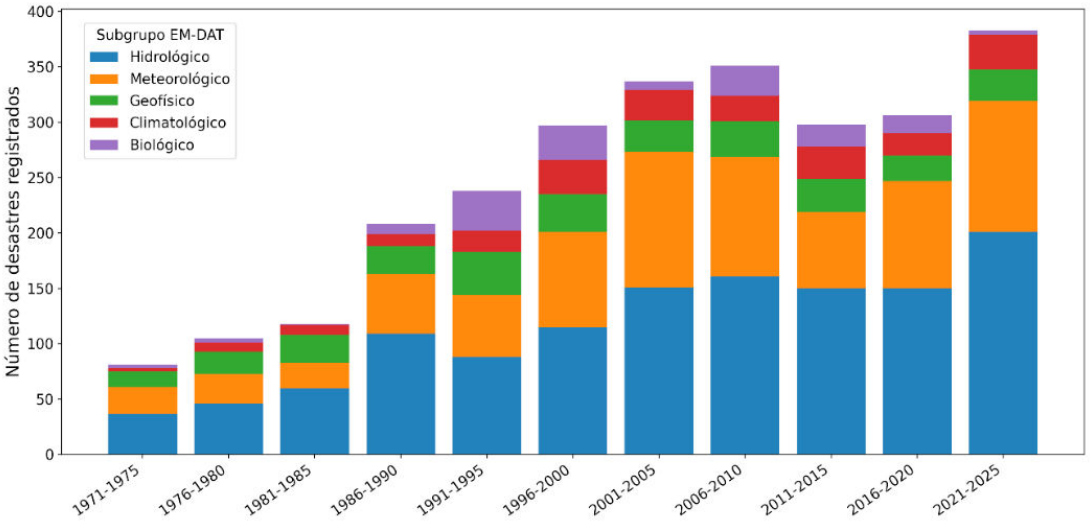
1. El impacto presente y futuro de los desastres de origen natural en América Latina, y la respuesta de política pública

1.1 La magnitud del desafío social y económico derivado de los desastres de origen natural

América Latina y el Caribe está expuesta de forma recurrente a desastres de origen natural con elevados costes humanos, sociales y económicos. Cuatro cifras ayudan a ilustrar la magnitud del desafío. En los últimos cincuenta años se ha producido, en promedio, un desastre natural cada semana en algún país de la región. Y esta media oculta una tendencia preocupante, dado que mientras a comienzos de los años setenta se registraba aproximadamente un desastre cada tres semanas, en el período 2021-2025 la región experimentó cerca de un desastre y medio por semana. En total, alrededor de cuatro de cada diez latinoamericanos y caribeños han sido impactados por fenómenos extremos, y el balance acumulado incluye cerca de 100.000 víctimas mortales y pérdidas económicas superiores a 360.000 millones de dólares[6], comparable al producto interno bruto de Chile o Colombia.

[6] *Arreaza et al. (2023a). op. cit.*

Desastres de origen natural registrados en América Latina y el Caribe



Fuente:
EM-DAT Database

Estas cifras reflejan no solo la dimensión humanitaria del problema, sino también su importancia económica. Los desastres de origen natural destruyen viviendas, infraestructuras y activos productivos, interrumpen cadenas logísticas, reducen ingresos y obligan a desviar recursos públicos hacia la atención de emergencias y la reconstrucción. Sus efectos no se agotan, por tanto, en el momento del desastre. En muchos casos, generan secuelas prolongadas sobre el crecimiento, la pobreza, la cohesión social y la estabilidad fiscal.

Además, sus impactos no se distribuyen de forma homogénea sobre la economía y las sociedades. Un análisis basado en datos de encuestas de hogares de Brasil, Colombia, El Salvador y Perú entre 2000 y 2023 muestra que los hogares vulnerables y aquellos ubicados en áreas rurales no solo se ven afectados con mayor frecuencia por choques climáticos, sino que, en el caso de los hogares de menores ingresos, estos impactos tienen efectos negativos persistentes sobre sus ingresos[7]. Así pues, los hogares vulnerables, las pequeñas empresas y los territorios con menor dotación de infraestructuras resilientes sufren pérdidas relativamente mayores y cuentan con menos capacidad para recuperarse con rapidez. Por ello, la gestión del riesgo de desastres no es solo una cuestión de protección civil, sino también un elemento central de la agenda de desarrollo económico y bienestar social.

Por último, se ha de recalcar que la insuficiente preparación frente a estos riesgos no responde únicamente a restricciones económicas, financieras o institucionales, sino también a sesgos de comportamiento que llevan a hogares, empresas y responsables públicos a infravalorar la probabilidad y las consecuencias de los eventos extremos. La evidencia muestra que tendemos a olvidar rápidamente las catástrofes pasadas, a asumir que los eventos más graves afectarán a otros y no a nosotros y a considerar suficiente una única medida de protección, aunque el riesgo requiera una estrategia integral[8]. Como resultado, persiste una brecha entre la magnitud objetiva del riesgo y el nivel de preparación que se traduce en que se contratan menos seguros de los socialmente deseables, se posponen inversiones en resiliencia y se prioriza la respuesta una vez ocurrido el desastre frente a la prevención. Reducir esta brecha exige que la arquitectura financiera frente a desastres incorpore, además de incentivos económicos adecuados, instrumentos que faciliten y automaticen la protección, teniendo en cuenta cómo las personas y las instituciones perciben y gestionan el riesgo.

[7] *Arteaga Vallejo, J. G., Bosch, M., Ibáñez, A. M. y Tejerina, L. (2026). The Anatomy of Household Shocks in Latin America: Evidence from Panel Surveys. Banco Interamericano de Desarrollo https://doi.org/10.18235/0014065*

[8] *Harford, T. (2017), Psychological Biases. https://timharford.com/2017/09/psychologicalbiases.*

1.2 Elementos estructurales en América Latina y el Caribe

El impacto de los desastres de origen natural en América Latina y el Caribe está determinado por la interacción entre varios factores estructurales: la intensificación de determinadas amenazas climáticas, el aumento de la exposición de personas y activos, y la persistencia de vulnerabilidades sociales, económicas e institucionales que reducen la capacidad de prevención, absorción y recuperación.

Desde el lado de la amenaza, el cambio climático está modificando el perfil de riesgo de la región. América Latina y el Caribe afronta una intensificación de riesgos asociados a tormentas, inundaciones, sequías, olas de calor y otros fenómenos extremos, en un contexto en el que los impactos climáticos interactúan cada vez más con las vulnerabilidades económicas y territoriales existentes[9].

Desde el lado de la exposición, la urbanización acelerada desempeña un papel central. La concentración creciente de población, vivienda, infraestructuras y actividad económica en zonas costeras, áreas inundables y asentamientos precarios incrementa el daño potencial de cada evento extremo. Cuando el crecimiento urbano se produce con déficits de planificación, servicios e infraestructura, la exposición se multiplica y la resiliencia se debilita.

Desde el lado de la vulnerabilidad, destaca la fragilidad de los sistemas sociales y económicos de la región. Las persistentes desigualdades, la informalidad laboral, las limitaciones fiscales y la **baja calidad de parte de la infraestructura** agravan los daños inmediatos y retrasan la recuperación[10].

La gravedad del impacto, por tanto, no depende solo de la intensidad del fenómeno natural, sino de cómo se combinan amenaza, exposición y vulnerabilidad. En América Latina y el Caribe, esa combinación suele ser especialmente adversa: el cambio climático intensifica determinados eventos, la urbanización rápida incrementa la exposición de personas y activos, y la fragilidad relativa de algunos sistemas económicos y de protección social reduce la capacidad de prevención, absorción y recuperación. Por eso, un mismo evento extremo puede traducirse en pérdidas humanas, sociales y fiscales mucho mayores y más persistentes.

1.3 Reforzar la respuesta ante desastres de origen natural como prioridad de política pública

Ante este escenario, reforzar la respuesta frente a los desastres de origen natural debe ser una prioridad de política pública. Sin mecanismos preacordados, la respuesta suele financiarse mediante reasignaciones presupuestarias, endeudamiento y medidas de emergencia que tienden a ser más lentas, más costosas y menos previsibles. Este patrón reduce la capacidad de inversión futura, dificulta la planificación y puede erosionar la confianza en la capacidad del Estado para responder con eficacia[11].

Además, cuando la respuesta descansa exclusivamente en instrumentos diseñados tras el desastre, el coste del shock no desaparece, sino que se desplaza al futuro: se aplazan inversiones prioritarias, se tensionan las cuentas públicas y se retrasa la recuperación de hogares y empresas.

La evidencia internacional sugiere que anticipar la inversión en prevención y resiliencia puede reducir de forma significativa el coste económico de los desastres. En el caso de los sistemas de

[9] Blackman, A., Cavallo, E. A., Hoffmann, B. y Vogt-Schilb, A. (Eds.). (2025). Peligro y promesa: enfrentar el cambio climático en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo. https://doi.org/10.18235/0013427

[10] CEPAL (2024). América Latina y el Caribe ante las trampas del desarrollo: transformaciones indispensables y cómo gestionarlas. https://www.cepal.org/es/publicaciones/80727-america-latina-caribe-trampas-desarrollo-transformaciones-indispensables-como

[11] OECD (2025). Economic Outlook for Southeast Asia, China and India 2025: Enhancing Disaster Risk Financing. https://www.oecd.org/en/publications/economic-outlook-for-southeast-asia-china-and-india-2025_6fc95782-en.html

alerta temprana, las estimaciones disponibles apuntan a que 24 horas de aviso previo ante determinados eventos extremos pueden reducir los daños en torno a un 30%, y que cada dólar invertido en estos sistemas puede evitar pérdidas entre 4 y 20 veces superiores[12]. En infraestructura resiliente, el Banco Mundial estima beneficios medios próximos a cuatro dólares por cada dólar invertido.

Estas cifras apuntan a una conclusión clara. Anticipar la inversión en prevención y resiliencia reduce el coste económico y fiscal de los desastres frente a una respuesta centrada en financiar la reconstrucción una vez producido el shock[13]. Además, cuando los mecanismos de protección financiera se vinculan a información de riesgo, normas de construcción, sistemas de alerta y criterios de reducción de vulnerabilidad, contribuyen a fortalecer una cultura de prevención entre hogares, empresas y administraciones.

El objetivo, por tanto, debe ser doble: acelerar la recuperación y reducir la brecha de protección frente a desastres de origen natural, entendida como la parte de las pérdidas económicas que no queda cubierta por seguros, mecanismos de transferencia de riesgo u otros instrumentos financieros preacordados[14]. Cuando esa brecha es demasiado amplia, el coste se desplaza hacia hogares, empresas y presupuestos públicos, la recuperación se retrasa, el coste social aumenta y la presión fiscal se multiplica.

Es en ese punto donde la protección civil debe complementarse con una estrategia de resiliencia financiera. La respuesta inmediata sigue siendo esencial para salvar vidas, pero resulta insuficiente si no va acompañada de mecanismos que permitan absorber mejor el impacto económico del desastre, movilizar liquidez con mayor rapidez y reducir la improvisación presupuestaria posterior.



Foto: iStock by Getty Images

2. La resiliencia como base para el desarrollo de América Latina y el Caribe. De la protección civil a la resiliencia financiera

2.1 Complementar protección civil con protección financiera

América Latina y el Caribe ha avanzado de forma significativa en materia de protección civil. La mejora de los sistemas de prevención, alerta temprana, evacuación y respuesta ha permitido reducir pérdidas humanas y reforzar la capacidad de actuación inmediata ante emergencias. Esa capacidad sigue siendo esencial y debe continuar expandiéndose y fortaleciéndose. Sin embargo, el problema no termina cuando concluye la fase de emergencia. Tras el desastre aparece un segundo cuello de botella, menos visible pero igualmente determinante: quién financia la recuperación, con qué rapidez y bajo qué reglas[15].

[12] Global Commission on Adaptation (2019). Adapt Now: A Global Call for Leadership on Climate Resilience. https://gca.org/reports/adapt-now-a-global-call-for-leadership-on-climate-resilience/ y UNDRR (2023). Early Warnings For All Initiative scaled up into action on the ground | UNDRR

[13] Banco Mundial (2019). Lifelines: The Resilient Infrastructure Opportunity. https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/c3a753a6-2310-501b-a37e-5dcab3e96a0b

[14] IAIS (2025) op. cit

[15] Banco Mundial (2025). Rethinking Resilience: Adapting to a Changing Climate. https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/22473718-f0dc-4f45-a045-37b0b3e17827

La experiencia internacional muestra que el salto decisivo consiste en complementar la protección civil con mecanismos ex ante de protección financiera, incluyendo seguros, esquemas público-privados y otras herramientas de liquidez y transferencia de riesgo. Estos mecanismos no sustituyen la acción pública tradicional, pero permiten transformar incertidumbre en reglas, procedimientos y pagos previsibles. En lugar de depender de respuestas ad hoc tras el desastre, los países pasan a contar con recursos, criterios de activación y canales de desembolso definidos con antelación.

Un elemento clave de esta arquitectura es contar con instrumentos financieros predefinidos, adecuados a distintos tipos de riesgo y momentos de intervención. Los eventos frecuentes y de menor impacto pueden abordarse mediante reservas presupuestarias, fondos de contingencia o mecanismos nacionales de retención del riesgo. Los eventos menos frecuentes y de mayor severidad exigen instrumentos de transferencia, como seguros, reaseguros, esquemas paramétricos, bonos catastróficos o mecanismos regionales de mutualización. Entre ambos extremos, las líneas contingentes, las cláusulas de deuda y otros instrumentos de liquidez temprana pueden reducir la dependencia de reasignaciones presupuestarias posteriores al desastre y permitir que la respuesta financiera sea más previsible, más rápida y menos procíclica.

Esta agenda es especialmente relevante en América Latina y el Caribe por dos razones. La primera es la elevada recurrencia de eventos extremos y la amplitud de la brecha de protección frente a desastres de origen natural. La segunda es la limitada holgura fiscal con la que operan muchos países de la región. En este contexto, la capacidad de contar con liquidez rápida tras un desastre deja de ser un aspecto técnico y pasa a ser una condición práctica para preservar la continuidad de políticas públicas, sostener servicios esenciales y evitar que la reconstrucción compita de forma desordenada con otras prioridades del desarrollo.

Complementar la protección civil con protección financiera completa la lógica de la respuesta pública. La emergencia exige salvar vidas y contener daños inmediatos. La resiliencia financiera exige asegurar que, una vez superado el shock, existan recursos y reglas para absorber el impacto, reconstruir con rapidez y evitar efectos persistentes sobre el bienestar y la estabilidad macrofiscal.

Afortunadamente, esta agenda ya forma parte de las prioridades de desarrollo de la región. Por ejemplo, CAF - banco de desarrollo de América Latina y el Caribe plantea integrar la gestión del riesgo de desastres con la adaptación al cambio climático y la construcción de resiliencia, y estima unas necesidades de inversión en infraestructura resiliente de entre 9.000 y 31.000 millones de dólares anuales[16]. A ello se suma su compromiso de movilizar 15.000 millones de dólares hasta 2030 para adaptación y gestión del riesgo de desastres[17].

La práctica internacional global va en la misma dirección. Instrumentos como las líneas contingentes de desembolso diferido, entre ellas el *Catastrophe Deferred Drawdown Option* del Banco Mundial, permiten asegurar acceso rápido a financiación cuando el desastre ya ha ocurrido y las restricciones de liquidez son máximas. La financiación se prepara antes del shock, evitando negociación financiera o improvisación administrativa entre el evento y la respuesta[18].



Foto: iStock by Getty Images

[16] *Arreaza et al. (2023a). op. cit.*

[17] *CAF (2023). CAF invertirá USD 15.000 millones en adaptación y gestión de riesgos de desastres naturales https://www.caf.com/es/actualidad/noticias/caf-invertira-usd-15000-millones-en-adaptacion-y-gestion-de-riesgos-de-desastres-naturales/*

[18] *World Bank Treasury (2026). Contingent Financing. https://treasury.worldbank.org/en/about/unit/treasury/ibrd-financial-products/contingent-financing*

2.2 El seguro como infraestructura de resiliencia

La resiliencia financiera debe formar parte de la infraestructura básica del desarrollo. En países expuestos de forma recurrente a desastres de origen natural, el seguro actúa como un mecanismo para proteger hogares y empresas, sostener la actividad económica, mutualizar riesgos y reducir la presión fiscal cuando existen esquemas preacordados de cobertura y liquidez.

El seguro introduce previsibilidad allí donde, de otro modo, predominarían la incertidumbre y la urgencia. Tras un desastre, contar con cobertura afecta a la capacidad de reparar viviendas, mantener ingresos, reanudar la actividad productiva, sostener servicios esenciales y evitar que una pérdida puntual se convierta en un deterioro duradero del bienestar.

La contribución del seguro opera en distintos planos. En el nivel de hogares y empresas, proporciona liquidez para reparar viviendas, reponer activos, sostener ingresos y reanudar la actividad productiva. En el nivel público, los esquemas nacionales, soberanos o regionales de aseguramiento y transferencia de riesgo pueden reducir la necesidad de reasignaciones presupuestarias improvisadas, limitar la presión fiscal inmediata y dar mayor previsibilidad a la financiación de la respuesta y la recuperación.

Ambos planos comparten una función adicional: introducir reglas e incentivos antes de que ocurra el desastre natural. Cuando las coberturas están bien diseñadas, pueden reforzar la confianza de ciudadanos, empresas e inversores, y favorecer conductas de prevención mediante señales adecuadas sobre exposición y vulnerabilidad. Una mayor cobertura no elimina el riesgo, pero sí reduce la probabilidad de que un desastre natural se convierta en una crisis social, productiva y fiscal prolongada.

De acuerdo con la International Association of Insurance Supervisors (IAIS), al menos el 57% de las pérdidas económicas globales provocadas por desastres de origen natural en 2024 permaneció sin asegurar. En economías emergentes y en desarrollo esa proporción es todavía mayor. En el caso de América Latina y el Caribe, el grupo asegurador Mapfre estima una brecha media de protección aseguradora en torno al 81% en la última década. Es decir, la mayor parte del coste de los desastres sigue recayendo sobre hogares, empresas y presupuestos públicos[19].

2.3 Prioridades de ampliación de la cobertura del seguro

Una estrategia pragmática de resiliencia financiera no puede prometer cobertura total e inmediata para todos los riesgos y agentes. La ampliación de la cobertura debe priorizar aquellos riesgos, activos y actividades cuya interrupción genera mayores efectos económicos y sociales tras una catástrofe. La destrucción de vivienda, empresas, infraestructuras y servicios básicos produce daños directos, reduce la actividad, destruye empleo, deteriora ingresos y amplifica el impacto sobre la población con menor capacidad de recuperación. Bajo este enfoque, deben considerarse prioritarias la vivienda básica, las micro, pequeñas y medianas empresas, los emprendimientos jóvenes, los activos públicos críticos y los mecanismos de liquidez soberana temprana. El objetivo es reducir el riesgo de que una catástrofe derive en una contracción económica local prolongada, con efectos acumulados sobre hogares, empresas y cuentas públicas. Por ello, la ampliación del aseguramiento debe concebirse como un proceso gradual y selectivo, guiado por criterios de vulnerabilidad, impacto económico y capacidad de recuperación.

[19] IAIS (2025) op. cit.; Mapfre Economics (2025). Cambio climático, riesgos extraordinarios y políticas públicas. https://www.fundacionmapfre.org/publicaciones/todas/informe-cambio-climatico/

2.4 La ampliación de la protección aseguradora: cobertura, rapidez, confianza y tecnología

La ampliación de la protección aseguradora exige combinar dos objetivos: extender la cobertura y acelerar la respuesta. El problema no es solo que muchas personas, actividades y activos permanezcan fuera del seguro, sino que, incluso cuando existe cobertura, el tiempo de verificación y pago puede ser demasiado lento para evitar pérdidas permanentes de bienestar, cierres empresariales o deterioro fiscal[20]. Un pago que llega tarde puede compensar parte del daño contable, pero difícilmente evita que un hogar caiga en pobreza, que una pequeña empresa desaparezca o que una administración pública entre en una dinámica de fuerte presión presupuestaria. En contextos de alta vulnerabilidad, la diferencia entre una respuesta rápida y una respuesta tardía condiciona la capacidad real de recuperación. Por ello, el objetivo debe ser construir mecanismos de cobertura más efectivos, accesibles, comprensibles y capaces de responder en tiempos compatibles con la recuperación.

La ampliación de la cobertura exige también mejorar la accesibilidad de los instrumentos de aseguramiento. En muchos países de América Latina y el Caribe, una parte importante de la población y de las pequeñas empresas continúa sin acceso a mecanismos de cobertura frente a riesgos catastróficos, debido a barreras económicas, limitaciones de información y dificultades de distribución.

Una vía para ampliar la protección consiste en apoyarse en canales de aseguramiento ya existentes, incorporando coberturas frente a riesgos extraordinarios o catastróficos de forma sencilla y comprensible. Este enfoque puede reducir costes de distribución, facilitar la escala y evitar que la protección dependa exclusivamente de productos especializados de difícil acceso.

Los microseguros pueden desempeñar un papel útil dentro de esta arquitectura, siempre que se entiendan como un instrumento complementario y no como el centro de la estrategia. Su función principal sería facilitar la participación de hogares y pequeños negocios expuestos a desastres de origen natural en mecanismos más amplios de financiación y compensación de pérdidas. Pueden ser especialmente relevantes cuando se integran en esquemas obligatorios, cuasi obligatorios o vinculados a pólizas y canales ya existentes. Para cumplir esta función, estos instrumentos deben combinar coberturas sencillas, primas asequibles, reglas de activación comprensibles y tiempos de respuesta compatibles con la protección de medios de vida, actividad económica y capacidad de recuperación tras el desastre.

La expansión de la protección aseguradora depende también de la confianza. Cuando la cobertura resulta difícil de entender, la verificación se percibe como opaca o el pago llega demasiado tarde, el seguro pierde legitimidad social y deja de ser visto como un instrumento real de protección. La experiencia de los esquemas paramétricos regionales muestra precisamente el valor de la rapidez y la previsibilidad. Caribbean Catastrophe Risk Insurance Facility (CCRIF), por ejemplo, anunció en noviembre de 2025 pagos por 91,9 millones de dólares estadounidenses a Jamaica tras el huracán Melissa y subrayó que los desembolsos se realizarían en los 14 días posteriores al evento. Desde su creación en 2007, este mecanismo ha efectuado 82 pagos por un total de 483 millones de dólares en el Caribe y Centroamérica[21]. Más allá de la cifra puntual, lo relevante es la lógica institucional: la protección gana legitimidad cuando las reglas son claras, la activación es objetiva y la liquidez llega en el momento en que más se necesita.

La confianza tiene aquí una dimensión económica e institucional. Sin credibilidad en el producto, la demanda seguirá siendo reducida. Sin reglas claras, procedimientos transparentes y respuestas verificables, la aceptación social

[20] *Mapfre RE (2024) op. cit.*

[21] *CCRIF SPC (2025). CCRIF Announces 2nd Payout of US$21.1 Million to Jamaica Following Hurricane Melissa, Bringing Total Payouts to US$91.9 Million. 6 November 2025. https://www.ccrif.org/news/ccrif-announces-2nd-payout-us211-million-j34-billion-jamaica-following-hurricane-melissa?language_content_entity=en*

del aseguramiento será limitada. En ausencia de esas condiciones, el seguro difícilmente será percibido como una herramienta efectiva de resiliencia.

La tecnología es hoy el principal habilitador para lograr estos objetivos. Los datos satelitales, los sensores, la analítica avanzada y la inteligencia artificial permiten modelizar y tarificar riesgos con mayor precisión, verificar daños en horas y activar coberturas paramétricas de forma objetiva. Los canales digitales reducen los costes de distribución que históricamente han excluido a hogares y pequeñas empresas y los pagos digitales acortan el tiempo entre el evento y la liquidez. El binomio seguro y tecnología hace operativamente viable lo que antes era económicamente inalcanzable: cobertura masiva, asequible y de respuesta rápida frente a riesgos catastróficos.

3. Alianzas público-privadas como base de la respuesta: conocimiento, tecnología y financiación

3.1 La complementariedad de los sectores público y privado

La respuesta frente a los desastres de origen natural exige una arquitectura institucional en la que el sector público y el sector privado actúen de manera complementaria. Ni el mercado puede absorber por sí solo todos los riesgos asociados a fenómenos catastróficos, ni el Estado puede sustituir de forma eficiente la capacidad técnica, financiera y operativa del ecosistema asegurador y reasegurador. La cuestión relevante es, por tanto, definir qué corresponde a cada parte y bajo qué reglas debe articularse la cooperación.

El sector público tiene un papel insustituible en la definición de prioridades, reglas y estándares. Le corresponde ordenar la respuesta colectiva, generar marcos regulatorios claros y previsibles, producir y compartir información básica sobre riesgos y exposición, coordinar la actuación de distintos niveles de gobierno e incentivar la prevención. También puede actuar como respaldo, garante o reasegurador de última instancia, de modo que la capacidad privada se movilice en mayor escala sin que el Estado sustituya por completo al mercado.

El sector privado, por su parte, aporta capacidades que el Estado no reproduce fácilmente: tarificación del riesgo, gestión de siniestros, acceso a capital asegurador y reasegurador, innovación tecnológica y operativa, y capacidad de despliegue. Las aseguradoras, reaseguradoras y otros intermediarios financieros no solo amplían la disponibilidad de cobertura; también contribuyen a transformar riesgos inciertos en productos, procedimientos y pagos verificables.

Esta combinación de tareas es especialmente importante en riesgos catastróficos donde la alta correlación de pérdidas y la magnitud potencial de los daños pueden superar la capacidad de absorción de actores individuales. En esos contextos, el Estado debe habilitar, coordinar y disciplinar la arquitectura de cobertura, evitando tanto la asunción indiscriminada de riesgos públicos como una delegación excesiva en el mercado. Una alianza público-privada bien diseñada responde a una lógica de eficacia: permite movilizar conocimiento, tecnología y financiación allí donde la respuesta exclusivamente pública o privada resultaría insuficiente.

3.2 De la cooperación al resultado

La cooperación público-privada debe traducirse en resultados visibles: más cobertura, pagos más rápidos, menor presión fiscal tras cada desastre y disponibilidad sostenida de mecanismos de protección frente a riesgos catastróficos. Este último objetivo es especialmente relevante en riesgos catastróficos, donde la ocurrencia de grandes eventos puede provocar ciclos de retracción del seguro y del reaseguro, dejando sin cobertura suficiente a territorios o colectivos precisamente cuando más necesitan mecanismos estables de protección.

Ampliar cobertura implica llegar mejor a hogares vulnerables, microempresas, pymes y activos públicos críticos. En riesgos catastróficos, la cooperación público-privada también puede aportar valor mediante mecanismos de mutualización o agregación de riesgos. Al distribuir pérdidas potenciales sobre una base más amplia, estos esquemas pueden mejorar la disponibilidad de cobertura, estabilizar el sistema asegurador y reducir la probabilidad de que determinados territorios o colectivos queden excluidos por su elevada exposición.

Acelerar la respuesta exige que la cobertura se convierta en liquidez efectiva cuando más se necesita. Por ello, la cooperación entre el sector público y el sector privado debe orientarse a construir mecanismos de activación, verificación y desembolso más rápidos, con criterios claros y procedimientos predefinidos.

Reducir la presión fiscal supone distribuir mejor el coste económico del desastre. Una arquitectura de protección que combine capacidades públicas y privadas puede limitar la necesidad de reasignaciones presupuestarias improvisadas, reducir el recurso a endeudamiento de emergencia y preservar margen de actuación pública para otras prioridades del desarrollo. El valor de esta arquitectura no es únicamente fiscal. También es institucional, porque mejora la previsibilidad de la respuesta y reduce la improvisación tras el desastre. En última instancia, la cooperación público-privada deja de ser una fórmula abstracta cuando convierte coordinación en capacidad efectiva de cobertura, liquidez y recuperación.

Si no mejora de forma visible alguna de esas dimensiones, su utilidad práctica será limitada[22].

3.3 Información, agilidad, rendición de cuentas e incentivos en las alianzas público-privadas

La cooperación público-privada solo será efectiva en la gestión del riesgo de desastres si cuenta con información fiable, pagos ágiles, rendición de cuentas e incentivos adecuados.

La primera condición es disponer de estándares sólidos de datos y verificación. Los datos son la base sobre la que descansan la tarificación, la elegibilidad, la transparencia y la confianza en el sistema. Esto exige, además, contar con registros fiables, actualizados y digitalizados de los activos públicos y privados expuestos, ya que sin información sobre qué activos existen, dónde se localizan y quién es su titular resulta mucho más difícil valorar riesgos, verificar daños, acelerar indemnizaciones y planificar la reconstrucción. Esta base de información debe traducirse en reglas claras de activación: qué eventos están cubiertos, qué criterios activan la respuesta y qué procedimientos deben seguir hogares, empresas y administraciones.

La segunda condición es contar con protocolos de pago rápido incluyendo la automatización de la verificación y el desembolso mediante activadores paramétricos y contratos digitales.

La tercera condición es asegurar transparencia, gobernanza y rendición de cuentas. Una alianza que moviliza recursos públicos y privados para cubrir riesgos de alta sensibilidad social necesita reglas claras sobre responsabilidades, supervisión, uso de fondos y resultados. Esta exigencia es aún mayor cuando se contemplan esquemas regionales o supranacionales de financiación, que pueden implicar la acumulación de recursos destinados a compensar pérdidas futuras. En estos casos, la gobernanza debe preservar la finalidad de los fondos, establecer criterios objetivos de activación y desembolso, garantizar trazabilidad en el uso de los recursos y reducir el riesgo de utilización discrecional. La legitimidad de estos esquemas exige solidez técnica, reglas verificables y una aplicación percibida como justa y orientada al interés general.

La cuarta condición es preservar incentivos adecuados a la prevención. La protección financiera debe diseñarse de forma que no debilite la reducción del riesgo ni genere comportamientos de mayor exposición. La tecnología puede reforzar ese vínculo cuando mejora la información sobre exposición, facilita mapas de riesgo actualizados, permite verificar daños con mayor rapidez y hace más visibles las señales de prevención.

[22] BID (2025). BID lanza instrumentos de gestión de riesgos ante desastres y expande cobertura por US$2.000 millones. https://www.iadb.org/es/noticias/bid-lanza-instrumentos-de-gestion-de-riesgos-ante-desastres-y-expande-cobertura-por-us2000-millones

4. Elementos de una estrategia iberoamericana de respuesta a los desastres de origen natural

4.1 Resiliencia financiera y reducción de la brecha de protección

La XXX Cumbre Iberoamericana de Madrid 2026 ofrece una oportunidad política singular para reforzar la resiliencia financiera frente a los desastres de origen natural. El objetivo estratégico debe ser pasar de una agenda todavía fragmentada de emergencia, reconstrucción y cooperación técnica a una estrategia regional compartida, con prioridades claras, mecanismos de coordinación más estables y un indicador común políticamente reconocible: reducir la brecha de protección frente a desastres.

La brecha de protección es un problema de resiliencia económica, cohesión social y estabilidad fiscal. Cuando una parte demasiado amplia de las pérdidas queda sin cobertura, la recuperación se retrasa, el coste social se concentra en los grupos más vulnerables y la presión sobre las finanzas públicas aumenta. En ese contexto, reducir la brecha de protección equivale a fortalecer la capacidad de la región para absorber shocks sin convertir cada desastre en una crisis más profunda y duradera.

Este objetivo tiene una ventaja política clara: ordena la cooperación alrededor de un resultado medible. La pregunta deja de ser qué instrumento debe promover cada institución y pasa a ser cómo lograr que una mayor parte del daño esté cubierta, que la recuperación sea más rápida y que el coste fiscal y social de cada desastre sea menor.

La brecha de protección frente a desastres de origen natural debe ser el indicador rector de la estrategia. Resume una de las fragilidades más costosas de la región y permite traducir un problema complejo en una prioridad operativa. Su reducción debe servir, al mismo tiempo, como objetivo político, criterio de diseño y referencia para medir avances.

4.2 El valor añadido de la respuesta iberoamericana

Una estrategia iberoamericana añade valor porque refuerza las acciones nacionales. Su aportación específica está en generar cooperación, escala, comparabilidad y legitimidad política en una agenda que, de otro modo, avanzaría de forma más dispersa y desigual.

Una primera ventaja es la posibilidad de construir estándares compartidos de datos y verificación. La comparabilidad en información, medición de daños y criterios de activación puede acelerar pagos, reducir costes de transacción y facilitar el desarrollo de mecanismos aseguradores y reaseguradores más amplios.

También aporta valor el aprendizaje conjunto. Una estrategia regional permite ensayar pilotos comparables, extraer lecciones con mayor rapidez y difundir mejores prácticas entre países con perfiles de riesgo y capacidades institucionales distintas, pero con problemas comunes. La cooperación iberoamericana puede reducir la curva de aprendizaje y evitar que cada país deba resolver de forma aislada desafíos similares.

En este terreno, existen referencias internacionales útiles. El Consorcio de Compensación de Seguros en España, el régimen francés de respuesta ante desastres de origen natural apoyado por la *Caisse Centrale de Réassurance* y *Flood Re* en Reino Unido muestran distintas formas de combinar intervención pública, capacidad aseguradora privada y mecanismos de mutualización o reaseguro para preservar la disponibilidad de cobertura ante riesgos extraordinarios o altamente concentrados[23]. Si bien estos modelos no son trasladables de forma mecánica a América Latina y el Caribe, las lecciones que ofrecen sobre diseño institucional, reparto de riesgos y sostenibilidad de la protección son muy valiosas.

[23] Consorcio de Compensación de Seguros (s. f.). Riesgos extraordinarios https://www.consorseguros.es/ambitos-de-actividad/seguros-de-riesgos-extraordinarios ; Caisse Centrale de Réassurance (s. f.). Régime d'indemnisation des catastrophes naturelles https://www.ccr.fr/decouvrir-ccr/activites/catastrophes-naturelles ; Flood Re (s. f.). How Flood Re works https://www.floodre.co.uk/how-flood-re-works/

Referencias internacionales de base aseguradora frente a riesgos catastróficos

Referencia	Función	Características
Consorcio, España	Riesgos extraordinarios	Recargo obligatorio; cobertura vinculada a pólizas existentes; gestión centralizada
Cat Nat / CCR, Francia	Reaseguro público	Reaseguro estatal; garantía pública; mutualización amplia del riesgo
CCRIF, Caribe	Liquidez rápida	Seguro paramétrico; activación objetiva; pagos rápidos; agregación regional; apoyo de banca de desarrollo
PCRIC, Pacífico	Liquidez soberana	Pool regional; seguro paramétrico; cobertura de ciclones, terremotos y tsunamis; apoyo de banca de desarrollo
Flood Re, Reino Unido	Seguro de inundación	Pool de reaseguro; contribución sectorial; foco en hogares de alto riesgo

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de Consorcio de Compensación de Seguros, Caisse Centrale de Réassurance, CCRIF SPC, Pacific Catastrophe Risk Insurance Company y Flood Re.

La escala regional, además, mejora la capacidad para atraer recursos, diversificar riesgo y ampliar la interlocución con mercados aseguradores, reaseguradores y otros financiadores.

Existe, por último, una ventaja política. Una iniciativa respaldada por el espacio iberoamericano puede facilitar reformas nacionales en prevención, transparencia, aseguramiento y coordinación público-privada, al insertarlas en un marco de cooperación más amplio y políticamente visible. La propia Secretaría General Iberoamericana ha sido la entidad articuladora y facilitadora de la cooperación política, técnica e institucional para la creación y puesta en marcha de la Red Iberoamericana de Protección Civil y Reducción del Riesgo de Desastres, concebida como plataforma permanente de cooperación para mejorar preparación, respuesta y recuperación[24]. Este notable avance ofrece una base institucional útil para incorporar también la dimensión financiera de la resiliencia.



Foto: iStock by Getty Images

[24] SEGIB (2026). Iberoamérica avanza hacia la creación de una Red regional de Protección Civil y Reducción del Riesgo de Desastres. https://segib.org/es/iberoamerica-avanza-hacia-la-creacion-de-una-red-regional-de-proteccion-civil-y-reduccion-del-riesgo-de-desastres/

4.3 Ejes de la estrategia iberoamericana de respuesta a los desastres de origen natural

La cooperación iberoamericana debe orientarse a un conjunto acotado de ejes prácticos y medibles. Su valor no estará en repetir instrumentos ya disponibles a escala nacional, sino en crear condiciones comunes que permitan ampliar su alcance, mejorar su calidad y facilitar su aplicación en distintos contextos institucionales.

La propuesta de Estrategia presentada en este documento se articula en torno a ocho ejes: información y verificación; financiación ex ante y mutualización de riesgos; reglas claras de activación; pagos rápidos y verificables; respaldo público y estabilidad; inclusión aseguradora; pilotos y aprendizaje aplicado; y coordinación, seguimiento y capacidades.

Ejes de una arquitectura iberoamericana de protección financiera frente a desastres de origen natural

Eje	Función	Implicación para la estrategia iberoamericana
Información y verificación	Reducir asimetrías y generar confianza	Estándares comunes de datos, medición de daños, trazabilidad y rendición de cuentas
Financiación ex ante y mutualización de riesgos	Asegurar recursos antes del desastre y distribuir pérdidas sobre una base amplia	Fuentes preacordadas: primas, fondos, recargos o líneas contingentes, junto con esquemas regionales, subregionales o sectoriales para riesgos concentrados
Reglas claras de activación	Dar previsibilidad a la respuesta	Criterios verificables sobre eventos cubiertos, elegibilidad y desembolso
Pagos rápidos y verificables	Convertir cobertura en liquidez efectiva	Procesos de verificación y desembolso compatibles con la urgencia de la recuperación
Respaldo público y estabilidad	Ampliar capacidad y estabilizar el sistema	Papel del Estado como garante, reasegurador o proveedor de liquidez de última instancia
Inclusión aseguradora	Cubrir segmentos insuficientemente protegidos	Microseguros, coberturas asociadas a canales existentes, productos sencillos y mecanismos de pago rápido
Pilotos y aprendizaje aplicado	Probar soluciones antes de extenderlas	Pilotos comparables, evaluación de resultados y adaptación a contextos nacionales
Coordinación, seguimiento y capacidades	Sostener implementación y medir resultados	Articular actores, medir avances y fortalecer capacidades institucionales

Fuente: Elaboración propia con base en Banco Mundial (2025), OCDE (2025), IAIS (2025), Mapfre RE (2024) y CAF (2024).



Foto: iStock by Getty Images

A partir de estos ejes, la estrategia debería avanzar, en primer lugar, en la construcción de una base común de información, verificación y activación. La disponibilidad de datos comparables sobre exposición, daños, coberturas y tiempos de respuesta es una condición básica para diseñar mejores instrumentos, evaluar resultados y generar confianza entre gobiernos, aseguradoras, reaseguradoras, bancos de desarrollo y ciudadanía. Esa información debe traducirse, además, en reglas claras sobre eventos cubiertos, elegibilidad, activación de coberturas y desembolso.

En segundo lugar, la estrategia debería promover mecanismos de financiación ex ante y mutualización de riesgos, combinados con pagos rápidos y respaldo público bien definido. La finalidad es preparar antes del desastre una arquitectura capaz de movilizar capacidad privada, distribuir pérdidas sobre bases más amplias y activar liquidez cuando el shock se materialice. Entre ellos se incluyen primas, recargos, fondos, líneas contingentes, garantías, reaseguro público y esquemas regionales o subregionales de agregación de riesgos. Los bancos de desarrollo pueden facilitar el diseño, la estructuración y la financiación de estos instrumentos, actuando como catalizadores de mecanismos regionales y nacionales de resiliencia financiera.

En tercer lugar, la estrategia debería impulsar la inclusión aseguradora mediante instrumentos sencillos, comprensibles y accesibles. Los microseguros, las coberturas asociadas a canales existentes y los mecanismos de pago rápido pueden contribuir a acercar protección a hogares, pequeños negocios y actividades económicas que hoy permanecen fuera del aseguramiento tradicional.

En cuarto lugar, la estrategia debería apoyarse en pilotos comparables y aprendizaje aplicado. La lógica no debe ser imponer un modelo único, sino ensayar soluciones en ámbitos prioritarios, evaluar resultados y facilitar su adaptación a países con distintos niveles de desarrollo asegurador, capacidad fiscal y exposición al riesgo.

Por último, la estrategia debería incorporar una arquitectura de coordinación, seguimiento y generación de capacidades. La reducción de la brecha de protección exige articular actores que hoy suelen operar de forma separada: autoridades de protección civil, supervisores financieros, aseguradoras, reaseguradoras, bancos de desarrollo, gobiernos locales y organismos regionales. También exige medir avances mediante indicadores concretos: aumento de cobertura efectiva, reducción de tiempos de pago, número de hogares y empresas protegidos, activos públicos críticos cubiertos, menor presión fiscal tras los desastres y capacidades institucionales creadas.

4.4 Principios rectores de implementación: mínimos comunes, multilateralismo flexible y seguimiento por resultados

La implementación de una estrategia iberoamericana debe combinar mínimos comunes, flexibilidad nacional y seguimiento por resultados. La cooperación regional solo generará valor si ayuda a reforzar capacidades, acelerar avances y reducir costes de coordinación. Su objetivo debe ser hacer más eficaces las estructuras existentes y evitar una nueva capa institucional sin utilidad operativa clara. Esto exige avanzar a partir de bienes públicos regionales concretos, como estándares de datos, pilotos comparables, mecanismos de seguimiento e intercambio de buenas prácticas. Este enfoque exige reconocer la heterogeneidad institucional, fiscal y aseguradora de los países iberoamericanos. La estrategia debe permitir trayectorias diferenciadas, adaptadas a distintos niveles de exposición, capacidad pública y desarrollo del mercado asegurador. También conviene preservar una arquitectura de implementación manejable. En este ámbito, los resultados visibles, los pilotos replicables y el aprendizaje aplicado pueden ser más eficaces que una estructura exhaustiva y rígida definida desde el inicio.

La estrategia debería inspirarse también en un principio de *multilateralismo flexible,* que permita que grupos variables de países avancen en distintas iniciativas en función de sus capacidades, necesidades y prioridades, sin exigir que todos participen desde el inicio ni al mismo ritmo. Este tipo de coordinación puede combinar flexibilidad en la composición de los participantes, en la evolución de los compromisos y en la adaptación de las prioridades, preservando la soberanía nacional y favoreciendo avances graduales y concretos[25].

Este enfoque encaja con la lógica de la cooperación iberoamericana: convertir los acuerdos políticos de las Cumbres en acciones concretas, mediante un modelo regional, multidimensional, multi-actor, flexible y orientado a fortalecer políticas públicas nacionales[26].



Foto: iStock by Getty Images

[25] *Albertone, B. y Lebdioui, A. (2026). "The Regional Coordination of Industrial Policy: A New Framework for Coordinative Optimisation". Technology, Industrialisation and Development (TIDE) Centre, University of Oxford. Working Paper No. 96.*

[26] *SEGIB (s. f.). Cooperación Iberoamericana. https://segib.org/es/cooperacion-iberoamericana/*

5. Decálogo de implementación de la estrategia iberoamericana de respuesta a los desastres de origen natural

La estrategia iberoamericana de respuesta a los desastres de origen natural debe traducirse en principios de implementación claros, accionables y medibles. El decálogo expuesto a continuación resume los criterios que permitirían pasar de una declaración política a una agenda operativa de resiliencia financiera.

1. **Integrar la resiliencia financiera en la respuesta pública a los desastres de origen natural como prioridad de Estado.**

   La respuesta a los desastres debe combinar protección civil y protección financiera. La atención inmediata salva vidas y contiene daños iniciales, mientras que los mecanismos ex ante de cobertura, liquidez y transferencia de riesgo protegen medios de vida, actividad económica y finanzas públicas tras el shock. Esta dimensión debe incorporarse a la planificación pública, la gestión fiscal y la coordinación entre niveles de gobierno como una prioridad de Estado.

2. **Reducir la brecha de protección frente a desastres de origen natural como objetivo explícito.**

   Aumentar la proporción de pérdidas cubiertas reduce el riesgo de pobreza persistente, cierres empresariales y presión fiscal tras cada desastre. La reducción de la brecha de protección frente a desastres de origen natural debe funcionar como criterio rector de la estrategia y como principal indicador de sus resultados.

3. **Priorizar riesgos, activos y actividades con mayor impacto económico y social.**

   La estrategia debe concentrarse en los ámbitos cuya interrupción puede derivar en una contracción económica local prolongada, con efectos acumulados sobre hogares, empresas y cuentas públicas.

4. **Impulsar alianzas público-privadas con reglas claras.**

   Las alianzas público-privadas deben asignar responsabilidades de forma precisa. El sector público fija prioridades, estándares, marcos de coordinación y mecanismos de respaldo de última instancia. El sector privado aporta capacidad técnica y tecnológica, gestión del riesgo, innovación y acceso a capital. La cooperación debe orientarse a resultados verificables de cobertura, rapidez de respuesta y sostenibilidad financiera.



Foto: iStock by Getty Images

Disclaimer

Las ideas y opiniones expresadas en esta obra son las de los autores y no reflejan necesariamente el punto de vista de la Fundación Iberoamericana Empresarial, Mapfre o CAF ni comprometen a estas organizaciones. Los términos empleados y la presentación de los datos que en ella aparecen no implican toma alguna de posición de parte de la Fundación Iberoamericana Empresarial, Mapfre o CAF en cuanto al estatuto jurídico de los países, territorios, ciudades o regiones ni respecto de sus autoridades, fronteras o límites.

Edita:

Fundación Iberoamericana Empresarial

Patrocinan:

mapfre

CAF BANCO DE DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE