

Iniciativa de Acceso a los Seguros - A2ii.

Términos de Referencia Estándar para los Diagnósticos de País.

V1 2012 01 27



BMZ



Hosted by:



Índice

1. Introducción	3
2. Antecedentes y sustentación	3
3. Objetivos de un Diagnóstico de País de la A2ii.....	3
<u>4. Actores y roles</u>	
5. Alcance el trabajo.....	5
6. Marco analítico	9
<u>7. Cronograma</u>	
8. Entregables	12
9. Lecturas recomendadas.....	13
Material disponible sobre [país]	13
Anexo 1: Requisitos y tareas de los consultores internacionales	14
Anexo 2: Requisitos y tareas del consultor local	16
Anexo 3: Requisitos y tareas para el consultor de PBS	17

1. Introducción

Este documento describe los objetivos, alcance y enfoque que se debe tomar en cuenta para realizar un diagnóstico de un país específico empleando la metodología preparada por la Iniciativa de Acceso a los Seguros (la Iniciativa). Puede emplearse como fundamento para la preparación de los términos de referencia para solicitar propuestas a consultores que lleven a cabo el diagnóstico.

En la página de inicio de la Iniciativa de Acceso a los Seguros (www.access-to-insurance.org) se encontrará otros documentos y herramientas para contribuir a la preparación de los diagnósticos nacionales. La Iniciativa está abocada a la actualización y ampliación continuas de este Toolkit.

2. Antecedentes y sustentación

La Iniciativa de Acceso a los Seguros es una asociación entre la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS), el Ministerio Federal Alemán de Cooperación y Desarrollo Económico (BMZ), CGAP, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el FinMark Trust, con sede en Sudáfrica, y el Fondo de Desarrollo de Capitales de las Naciones Unidas (UNCDF). Las actividades de la Iniciativa son dirigidas y coordinadas por su secretaría cuya sede se encuentra en la Organización Alemana de Cooperación Internacional (GIZ).

La Iniciativa tiene como visión expandir la inclusión financiera en los mercados de seguros para la población de bajos ingresos. Su meta es fortalecer las capacidades de los formuladores de políticas, reguladores y supervisores que buscan ampliar el acceso al mercado de seguros, en particular para los clientes de bajos ingresos, alentando la regulación y supervisión sólidas, eficaces y proporcionales de los mercados de seguros¹.

3. Objetivos de un Diagnóstico de País de la A2ii

La realización de un diagnóstico busca contribuir al desarrollo de las estrategias de los actores locales en el desarrollo del mercado de microseguros. Para lograrlo, el diagnóstico abarca cuatro áreas principales: el contexto nacional, la demanda, la oferta y temas regulatorios². La comprensión integral de estas cuatro áreas permite que el diagnóstico identifique las oportunidades, motores y restricciones clave para el desarrollo de los microseguros. En particular, el diagnóstico tiene como objeto explorar el impacto de las políticas y marcos regulatorios existentes (tanto de los seguros como de otras normas relevantes) en el desarrollo del mercado de microseguros, e identificar cualquier barrera regulatoria específica para dicho desarrollo. La metodología del diagnóstico se presenta en el Toolkit I de la A2ii [[descargar PDF aquí](#)].

El estudio de diagnóstico debe identificar las oportunidades estratégicas y formular recomendaciones de acciones concretas que pueden ser útiles en las cuatro áreas objetivo del proceso emprendido por las partes interesadas.

El diagnóstico no apunta solamente a un público local. Los resultados del proceso de diagnóstico nacional serán también incorporados al creciente cuerpo de conocimientos de la Iniciativa que se comparte con otras naciones interesadas en apoyar el desarrollo de los microseguros.

¹ Ver más información en “Inside the Initiative” (<http://www.access-to-insurance.org/inside-the-initiative.html>).

² Por regulación nos referimos aquí en términos generales a los ámbitos de las políticas, normas y supervisión.

4. Actores y roles

Iniciativa de Acceso a los Seguros

La Iniciativa, en tanto principal actor, apoya el diagnóstico de los mercados de seguros y su entorno de políticas, normas y supervisión en países seleccionados. Los diagnósticos se emplean tanto para preparar recomendaciones específicas para cada país como para generar un aprendizaje entre naciones sobre los enfoques más apropiados para facilitar el crecimiento de los microseguros. El diálogo entre las partes interesadas a lo largo de todo el proceso constituye una parte integral del enfoque de la Iniciativa.

Reguladores/supervisores

En tanto entidades nacionales encargadas de la supervisión de los seguros, los reguladores/supervisores son los principales impulsores del proceso. El rol y contribución precisos del supervisor de seguros se definen en memorandos de acuerdo.

Financiadores/patrocinadores

El diagnóstico de país es financiado conjuntamente por los patrocinadores. La Iniciativa proporciona una metodología desarrollada y probada como aporte en especie para cualquier diagnóstico que lleve a cabo un socio de la Iniciativa, o la secretaría de la Iniciativa directamente.

Comité Directivo

Podría constituirse igualmente un Comité Directivo compuesto por 1-2 representantes de cada una de las partes involucradas, tales como el ente regulador, los patrocinadores y otros miembros involucrados directamente en el diagnóstico nacional. Este Comité Directivo apoyará la implementación del diagnóstico de país, hará el seguimiento de sus avances y aclarará cualquier duda pendiente. Los términos de referencia específicos para las tareas que realice el Comité Directivo se pueden redactar al inicio del proyecto.

Administración del proyecto

El Comité Directivo o los patrocinadores designarán un funcionario para encargarse de la gestión cotidiana del proyecto de preparación del diagnóstico nacional. La Secretaría de la Iniciativa de Acceso a los Seguros dará orientación al Administrador del Proyecto sobre cuestiones metodológicas.

Equipo de consultores

Se constituirá un equipo de consultores, cuya composición dependerá de las calificaciones específicas de los consultores (equipo de consultores seleccionado para el proyecto). Por lo general, el equipo del país está compuesto de un Líder del Equipo, que es un consultor principal internacional, y otro consultor internacional que es miembro del equipo. Ambos se encargarán de los temas normativos y de mercado, respectivamente. Además, el equipo comprenderá un especialista en los Principios Básicos de Seguros, y un consultor local. Para el análisis de la oferta y los grupos focales, el consultor principal podrá asociarse con una empresa local de investigación de mercado.

El consultor principal informará regularmente al Administrador del Proyecto sobre el avance en la implementación del mismo. Los informes se presentarán oralmente junto con un corto informe escrito una vez al mes.

Ver en los Anexos 1 al 3 más detalles sobre los requisitos y tareas específicos de cada miembro del equipo de consultores.

5. Alcance del trabajo

Las consideraciones que se presenta a continuación tienen un impacto en el alcance de las tareas propuestas. Estas consideraciones no son taxativas y cobrarán forma y se afinarán de acuerdo con la situación del país que se identifique durante la visita de campo.

- (1) *Contexto nacional:* El análisis abarca los aspectos clave del entorno social, político, económico y demográfico que puedan tener impacto en el desarrollo de los microseguros, entre los que se cuenta:
 - Una visión panorámica de la información relevante relacionada con el perfil económico y demográfico generales como, por ejemplo, niveles de ingreso, urbanización, nivel y naturaleza del empleo, y fuentes de ingreso.
 - Visión panorámica de los desarrollos políticos más recientes y su posible impacto en el desarrollo del mercado de microseguros, así como las principales características culturales distintivas que puedan tener impacto en los seguros.
- (2) *Análisis de la oferta:* El propósito de este componente es entender a los actores y productos del mercado de seguros, así como el contexto en donde actúan. Por consiguiente, el análisis abarcará más que solo la existencia de una oferta específica para los sectores de bajos ingresos sino que incluirá también otros factores contextuales que impulsen el comportamiento y el interés del sector de los seguros en el mercado de bajos ingresos.

Investigación de todas las modalidades de seguros. La revisión investigará todas las modalidades de seguros relevantes y disponibles para el sector de bajos ingresos, inclusive los seguros de desgravamen, vida, deceso accidental e incapacidad, y agrícolas (en la medida en que sean relevantes o deseables para el mercado de bajos ingresos). De ser relevante, el análisis también incluirá un examen de los seguros islámicos (seguros “takaful”). Los seguros de salud forman parte de un entorno más complejo de financiamiento del cuidado de la salud que depende en gran medida de la red y capacidades de los servicios de salud. No se requiere que el diagnóstico presente una revisión detallada de los servicios de salud públicos o del entorno más general de financiamiento de la atención de la salud. Abarcará el sector de financiamiento y aseguramiento privado de la atención a la salud como parte de un ejercicio de determinación del sector para comprender el entorno actual y la manera en que puede relacionarse con el sector seguros. Ello permitirá identificar áreas para una mayor investigación y examen de posibles oportunidades de apoyo al desarrollo de este componente del sector financiero como parte de las estrategias. No se requiere que el diagnóstico formule recomendaciones sobre políticas de salud, sino que solamente señale el posible impacto de las políticas actuales de salud en el entorno de seguros.

Incluir los seguros atados a ahorros. Los seguros atados a productos de ahorro son importantes para el entorno local y, por tanto, el equipo tiene que reunir datos de mercado adecuados para examinar cuál sería su posible inclusión en las estrategias propuestas. El proyecto actual excluye una investigación detallada de los ahorros bancarios, cuya atención por separado escapa al alcance de este proyecto. Ello no constituye un juicio de valor sobre la importancia de este mercado en el contexto doméstico, sino que se adopta simplemente para delimitar el alcance de las tareas.

Abarcar los mecanismos de seguros tanto formales como informales. Los mecanismos de aseguramiento tanto formales como informales pueden ser importantes y se incluirán en el

análisis (inclusive el tamaño y posicionamiento relativos en el mercado)². Se espera que solo haya disponible información limitada sobre el componente informal pero el consultor explorará toda la información disponible, inclusive el papel de entidades como las instituciones de microfinanzas en la oferta de seguros de desgravamen informales.

Cubrir toda la cadena de valor. Este proyecto cubrirá todos los aspectos de la cadena de valor de los seguros, inclusive los portadores de riesgo (lo que incluye la identificación de las reaseguradoras y aseguradoras y de su papel en el mercado de bajos ingresos), administradores, plataformas transaccionales, agregadores y clientes³. Además del análisis de los portadores de riesgos y productos disponibles actualmente, se prestará especial atención a posibles canales de prestación, teniendo en cuenta el conocimiento sobre seguros con que se cuenta entre posibles agregadores de consumidores de microseguros y su disposición a ofrecer seguros, así como mediante la identificación y análisis de los canales de distribución que ofrezcan el mayor potencial de convertirse en intermediarios de seguros exitosos, el papel de la tecnología para facilitar la distribución, etc.

Aspectos específicos a considerar en el estudio de la oferta:

Análisis del sector financiero general del que depende el sector de seguros. Al respecto, los temas relevantes serían el grado de penetración de cuentas bancarias y el costo de utilizarlas para la recaudación de primas; la naturaleza y desarrollo del mercado de créditos; el estado del sistema de pagos; el entorno del dinero electrónico y la disponibilidad de socios no bancarios del sistema de pagos (por ejemplo, las redes de telefonía celular).

Identificación de los factores y tendencias del mercado que afecten la ampliación de los seguros (incluyendo las barreras de entrada).

Evaluación de los diferentes modelos de distribución empleados en microseguros y el impacto de las regulaciones en los mismos.

Identificación de las opciones y medios clave para la recaudación de primas, junto con un resumen de las principales ventajas y desventajas.

Identificación y evaluación de la naturaleza y posible rol de los actores del sector no financiero, tales como las redes de telefonía celular o de los establecimientos de ventas minoristas en tanto posibles socios para la distribución.

Análisis del papel e impacto de la participación del gobierno en el mercado (por ejemplo, entidades gubernamentales, inclusive organizaciones y mecanismos de alto nivel, tributación, etc.).

Explicación suficiente del contexto en el que opera la estructura de la industria de seguros, sus tendencias y desempeño, para poder comprender la posición de los actores en el mercado de bajos ingresos, incluyendo las tendencias/desarrollos clave que han dado lugar a la estructura del mercado tal como existe en la actualidad.

Enumeración de las características de todos los productos disponibles que tienen como objetivo el segmento inferior del mercado y presentación de estimados de participación en el mercado. Si el número de prestadores y productos es demasiado grande, el consultor propondrá los productos e instituciones relevantes para el estudio. En general, se tratará de

² En la Nota sobre el Alcance de los Diagnósticos de País se discute en mayor detalle el tema de los seguros informales.

³ Ver más detalles sobre estos componentes en la Nota sobre el Alcance de los Diagnósticos de País.

instituciones o productos que son (o podrían ser) de relevancia para el mercado de bajos ingresos.

Identificación de las barreras normativas para el diseño de productos y su posterior oferta.

Identificación de productos, enfoques e instituciones innovadores, así como de las barreras normativas que puedan inhibir su futuro desarrollo.

Impacto (posible) de las aseguradoras de propiedad de extranjeros que ya operen en el mercado.

Revisión de las diferentes entidades sociales y económicas que tienen acceso a los hogares urbanos y rurales de bajos ingresos, y la posibilidad de que actúen como canales de distribución.

- (3) *Análisis de la demanda:* El diagnóstico incluirá la recopilación y análisis de datos a nivel del consumidor. Mediante una investigación cualitativa y cuantitativa del mercado de bajos ingresos, se identificará las principales áreas de riesgo y se investigará la familiaridad, receptividad y conocimiento del mercado sobre los seguros, a través del análisis de datos de encuestas disponibles, así como mediante investigación cualitativa utilizando, por ejemplo, grupos focales o entrevistas direccionadas personales con consumidores de bajos ingresos. Se recomienda confiar dichas tareas a una empresa local. El consultor incluirá propuestas sobre la manera de utilizar los grupos focales, en particular para decidir a cuáles segmentos del mercado se apuntará en los debates de grupos focales.

Los aspectos específicos a tener en cuenta en la investigación de la demanda incluyen los siguientes:

- En la medida de lo posible, se identificará a los ya asegurados y sus razones para haber adquirido seguros.
 - Estimación de la aceptación actual de los seguros formales y, específicamente, de cualquier producto de microseguros que pueda identificarse.
 - Estimación de la actual percepción y aceptación de los medios informales para la mitigación de riesgos.
 - Consideración de la cobertura de las redes gubernamentales de protección social y otros tipos de redes de apoyo como mecanismos alternativos de mitigación de riesgos.
 - Consideración de las percepciones, conocimiento y conciencia de las instituciones financieras formales y, específicamente, de seguros, entre la población pobre.
- (4) *Restricciones debidas a la falta de datos.* Con la excepción de los grupos focales, la recolección de datos primarios mediante encuestas escapa al alcance de este proyecto. Por consiguiente, el análisis se restringirá a los datos y bibliografía existentes, y a la información procedente de entrevistas a los actores de la cadena de valor.
- (5) *Alcance geográfico.* El estudio tratará de examinar las oportunidades y retos que plantean los microseguros a nivel del país. Se incluye como mínimo los segmentos demográficos, urbanos y rurales de bajos ingresos, así como una combinación de diferentes regiones [sujeta a adaptación]. Sin embargo, teniendo en cuenta el tamaño de [país], el equipo debatirá sobre la delimitación del enfoque a componentes específicos del análisis de ciertas regiones.

- (6) *Marco regulatorio, supervisión y políticas (esquema regulatorio)*: A partir del marco regulatorio y una lista de verificación (cuyo vínculo aparece en la solicitud de propuestas), este componente tendrá en cuenta el cuerpo completo de normas y políticas que impactan el desarrollo del mercado de seguros. Se incluirá consideración de lo siguiente:

Políticas de apoyo al desarrollo del mercado y/o la inclusión financiera. Se prestará atención a las prioridades de políticas para el desarrollo del sector financiero y de seguros, más específicamente, ya que se trata de un importante motor del desarrollo.

Las normas específicas sobre seguros que existan, inclusive leyes, regulaciones y otras normas subordinadas (circulares, etc.) que establecen el marco regulatorio general de los seguros. Se prestará atención a las consideraciones prudenciales, de conducta de mercados y normas de productos, y los riesgos y retos regulatorios que enfrenta el país (inclusive las capacidades del regulador).

Normas de protección al consumidor y formulación de reclamos.

Regulación del sector financiero en general, inclusive la regulación bancaria relevante, la normativa de las instituciones de microfinanzas y ONG que proporcionan servicios financieros, las normas generales sobre conducta del mercado, las regulaciones específicas para los proveedores de créditos (ya que puede ser relevante para los seguros de desgravamen y banca seguros), y los controles de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

Las regulaciones no financieras en la medida en que impacten el desarrollo del sector de seguros como, por ejemplo, la legislación tributaria.

El entorno institucional en el que se desenvuelven el sector financiero y el mercado de seguros como, por ejemplo, el marco regulatorio para las mutuales y cooperativas, los requisitos para la constitución de sociedades, la normatividad sobre gobernanza corporativa, etc.

- (7) *Evaluación de los Principios Básicos de Seguros (PBS)*. Un consultor con experiencia en la evaluación del cumplimiento de los Principios Básicos de Seguros (PBS) de la IAIS en jurisdicciones nacionales específicas evaluará el nivel de cumplimiento del marco regulatorio de seguros del país así como de sus prácticas de supervisión respecto de los PBS revisados que fueron aprobados por la IAIS en octubre de 2011. Aunque la evaluación de los PBS forma parte integral del diagnóstico nacional y son un insumo del mismo, también tiene como propósito proporcionar al regulador de seguros del país comentarios confidenciales sobre el nivel general de cumplimiento de los PBS. Simultáneamente, el informe ofrecerá un aporte valioso al equipo de consultores sobre el entorno general de regulación de los seguros que, evidentemente, tiene un impacto directo en la capacidad de las autoridades para regular y supervisar el mercado de microseguros.

La evaluación de los PBS proporcionará un contexto general sobre las políticas y normas que afectan la capacidad de regulación para fomentar el acceso al mercado de seguros dentro del país. El informe sobre los PBS se concentrará en identificar áreas clave de mejora de la normatividad y enfoque de supervisión de seguros, en comparación con los estándares internacionales de supervisión de seguros. Las recomendaciones de la evaluación de los PBS se aplicarán en términos más generales al sector seguros, mientras que el informe de diagnóstico se concentrará específicamente en las barreras normativas que obstaculizan el acceso del segmento de bajos ingresos a los seguros.

- (8) *Identificación de las brechas de conocimiento*. A partir de lo antedicho, el consultor identificará los vacíos en el conocimiento que puedan impactar al desarrollo de los microseguros en el país y formulará recomendaciones sobre acciones futuras para abordarlas.

El equipo del proyecto utilizará en gran medida los materiales y estudios de investigación disponibles y evitará la duplicación de esfuerzos.

6. Marco analítico

A continuación, presentamos el marco analítico general que constituye la base del diagnóstico, así como del alcance previsto del trabajo.

- (1) *Definición del alcance de los microseguros.* La IAIS define los microseguros como “seguros a los que tiene o [puede tener acceso⁴] la población de bajos ingresos y que son proporcionados por una serie de diferentes entidades pero que se manejan de acuerdo con las prácticas generalmente aceptadas de seguros (entre las que se incluye los Principios Básicos de Seguros). Significativamente, ello implica que el riesgo asegurado mediante una póliza de microseguros se administra de acuerdo con los principios de seguros y que es financiada mediante primas”⁵. Por consiguiente, se excluye los programas gubernamentales de bienestar social y la asistencia por emergencias, “ya que estos no son financiados mediante primas vinculadas al riesgo y los beneficios no se pagan a partir de fondos comunes que sean administrados de acuerdo con los principios de seguros y riesgo”. No se limitan a los seguros para personas, sino que también se incluye los productos de seguros desarrollados para la administración de los riesgos de las pequeñas empresas o a grupos de las mismas, y utilizados por estos clientes. Los microseguros también se proyectan más allá de la prestación de seguros por parte de entidades de microfinanzas y pueden incluir todas las categorías de proveedores tales como los gobiernos, entidades comerciales (ya sean sociedades anónimas o mutuales) y organizaciones sin fines de lucro (como organizaciones no gubernamentales, cooperativas y mutuales). En consecuencia, los microseguros no constituyen un concepto independiente, sino que forman parte del entorno general de seguros, del cual también reciben influencia. Ello incluye la normatividad que rige al sector seguros, así como las regulaciones que rigen al sector bancario y al sistema de pagos ya que, tradicionalmente, los seguros dependen en gran medida de las actividades del sector bancario. El diagnóstico prestará especial atención a la definición adecuada de los microseguros en el país.
- (2) *Impacto de la normatividad en un contexto de mercado.* De por sí, las regulaciones no son el único factor que determina el acceso a los servicios financieros. Para evaluar el impacto de la regulación, por consiguiente, es necesario lograr una comprensión suficientemente detallada del contexto del mercado. Ello incluye tanto la demanda como la oferta. En el caso de los seguros, las consideraciones sobre la demanda deben incluir un entendimiento básico de los riesgos que enfrentan los hogares de bajos ingresos y otros mecanismos aparte de los seguros con que cuentan para la mitigación del riesgo. Por el lado de la oferta, las consideraciones relevantes incluyen la naturaleza de los actores del mercado, el nivel de competencia, la propiedad estatal, etc.
- (3) *El reto de los microseguros se extiende más allá de la gestión del riesgo y la aseguradora.* La experiencia de los países ha mostrado hasta el momento que algunos de los principales riesgos de los microseguros yacen en su distribución que no se limita solo a las actividades de ventas sino que abarca una serie de actividades administrativas y de intermediación necesarias para llevar el producto al cliente. Estas funciones incluyen el marketing, ventas, recaudación de primas, manejo de pólizas y clientes, administración de pólizas y pago de siniestros. Además, estas actividades de distribución pueden llevarlas a cabo diversas entidades y los roles de cada entidad específica pueden variar en diferentes casos. Entender los microseguros en un mercado específico, por consiguiente, exige prestar atención no solo a las aseguradoras y los productos, sino que se

⁴ Añadido propio en reconocimiento del hecho de que la población puede renunciar a emplear un servicio financiero, incluso si tiene acceso al mismo.

⁵ IAIS, 2007. Issues in regulation and supervision of microinsurance. Disponible en: www.iaisweb.org

prestará atención especial a la intermediación de seguros en los mercados bajo examen, para comprender las ramificaciones regulatorias de cada eslabón de la cadena de valor.

Lo antedicho es particularmente cierto en el caso de las tecnologías e innovaciones emergentes (por ejemplo, los pagos por celular, la distribución por cadenas de ventas minoristas, etc.). La manera en que el marco regulatorio impacta dichos actores puede determinar el futuro de los microseguros en un mercado dado.

- (4) *Apoyo regulatorio para facilitar el desarrollo e innovación en el mercado.* Tras señalar que las normas no son el único factor que impacta la oferta de seguros, se debe reconocer que la estructura de las industrias de seguros a menudo queda determinada en gran medida por las normas cuyo impacto puede deberse a la presencia o ausencia de normas específicas. El sector financiero también puede ser afectado directa e indirectamente por normas no financieras (es decir, leyes y normas, normas institucionales básicas, regulación de la tecnología, etc.). Por tanto, es necesario contar con un panorama integral del mercado y del marco regulatorio. Las regulaciones pueden crear barreras de entrada e incrementar el costo en diferentes puntos de la cadena de valor. Simultáneamente, las normas proporcionan la infraestructura jurídica necesaria para que funcione el mercado. Por tanto, es esencial comprender la naturaleza de las regulaciones y la manera en que afectan el mercado de microseguros. Por ejemplo, las normas pueden tener impacto en el diseño de productos, determinar la personería institucional de las aseguradoras (y excluir las formas de personas jurídicas que puedan atender al mercado de bajos ingresos a costo reducido), afectar la distribución a través de la normatividad sobre revelación de información y comisiones; limitar el empleo (a menudo de base tecnológica) de plataformas de distribución, etc. diferentes elementos normativos también pueden entrar sin intención en contradicciones mutuas.
- (5) *Políticas y capacidad de las normas para enfrentar los cambios e integrar nuevos servicios y proveedores.* Las normas a menudo son determinadas por la experiencia previa. Sin embargo, los gobiernos y entes reguladores se esfuerzan por mantenerse al ritmo de las tasas actuales de cambio. Algunos ejemplos de cambios rápidos son la aparición de la telefonía celular en el ámbito de los servicios financieros y de nuevos conceptos y sistemas de pagos, tales como el dinero electrónico. Estas innovaciones han tenido profundo impacto en los mercados donde han sido implementadas. Paralelamente, plantean enormes retos a los gobiernos y reguladores que deben establecer un marco regulatorio y contractual apropiado (que incluye, entre otros, preocupaciones por la estabilidad financiera, protección del consumidor, certidumbre normativa e infraestructura para facilitar el desarrollo de mercados) en el cual se pueda aplicar estas tecnologías. Por ejemplo, es interesante considerar qué sucedería en caso de ausencia de normas. En un campo relacionado como el de las microfinanzas, países como las Filipinas han permitido que se desarrolle un mercado no regulado de microfinanzas y solo comenzaron a regularlo una vez que se había desarrollado. Aunque ello puede plantear riesgos desde el punto de vista de la protección al consumidor, ha facilitado el desarrollo de un mercado dinámico. Si los países deciden introducir las normas de antemano, ello podría no darse. No obstante, puede haber razones, en el caso de los seguros, para que los reguladores decidan no esperar hasta que se desarrollen servicios (informales) que escapen a la legislación de seguros. Por tanto, es necesario tener en cuenta cuándo y qué tipo de regulación se necesitará en las diferentes etapas del desarrollo de un mercado específico.
- (6) *Formal vs. informal.* Aunque las entidades gubernamentales y comerciales (como pueden ser las mutuales y cooperativas) y las organizaciones sin fines de lucro aseguran a un gran número de individuos contra una serie de riesgos, a menudo subsisten vacíos significativos que se presentan generalmente en algunas de las áreas más prominentes de los riesgos que enfrentan los hogares pobres. En tales circunstancias, la prestación informal de seguros cumple una función fundamental en la prestación de servicios de mitigación de riesgos para los hogares de bajos ingresos. Muchos hogares ya cuentan con seguros informales (principalmente mutuales). Dichos hogares comprenden bien dichos mecanismos de aseguramiento y parecen ser la única opción viable de aseguramiento. Estas entidades informales pueden proporcionar algunos tipos de mitigación de

riesgos por sí mismos directamente o solo actuar como intermediarios para la oferta de productos formales de seguros.

No obstante, aunque seamos conscientes de la posible importancia de la prestación e intermediación informales de seguros, a menudo se cuenta con información muy limitada sobre dichos mercados, a menos que se lleve a cabo encuestas específicas sobre la demanda ⁶.

- (7) *Sesgos institucionales*. También debemos reconocer que la regulación sobre seguros a menudo se ha sesgado hacia las sociedades anónimas (por acciones) desatendiendo las aseguradoras de propiedad mutual o por asociación. Las normas sobre seguros tampoco se ocupan apropiadamente del gran número de entidades involucradas en la cadena de valor de los seguros, muchas de las cuales no han sido reguladas desde el punto de vista de los seguros. Este diagnóstico presentará una visión objetiva de las diversas entidades involucradas y de las funciones que desempeñan.

7. Cronograma

El siguiente cronograma es solo indicativo. Los plazos finales serán definidos al concluir la convocatoria de común acuerdo con los consultores.

[añadir fecha]	Convocatoria
[añadir fecha]	Pre-calificación y finalización de contratos
[añadir fecha]	Creación y capacitación del equipo, inclusive planeamiento del proyecto; talle de lanzamiento
[añadir fecha]	Información, recolección de datos y estudio de gabinete
[añadir fecha]	Visita al país
[añadir fecha]	Borrador de informe y taller final con partes interesadas
[añadir fecha]	Informe final de diagnóstico del país

Taller de creación y capacitación del equipo: Se requerirá que los consultores participen en una sesión de capacitación sobre la metodología de diagnóstico del país de la Iniciativa y las experiencias y aprendizajes de diferentes países hasta el momento.

Taller de lanzamiento para actores: El taller de lanzamiento reunirá al equipo consultor, los administradores del proyecto y las partes interesadas de [país].

Visita al país: La visita al país requerirá previsiblemente dos a tres semanas. Los consultores y administradores del proyecto determinarán la duración prevista después de contar con la revisión de la información de gabinete. Los participantes de los auspiciadores podrán participar en las reuniones.

Los financiadores y la Iniciativa podrán designar uno o varios mentores y/o expertos senior para colaborar con el equipo de consultores en momentos críticos del proyecto de manera que se asegure una aplicación consistente de la metodología, controles de calidad y síntesis oportuna de los resultados clave. El equipo de consultores deberá incluir estas intervenciones en su programa de trabajo.

⁶ Como por ejemplo las encuestas FinScope para el África (www.finscope.co.za)

8. Entregables

Se requiere los siguientes entregables:

- (1) *Informe posterior a la visita al país.* Este documento de tres a cinco páginas presentará una breve actualización para los [patrocinadores] sobre sus impresiones y los temas que surjan de la visita al país. Se prestará particular atención a los desafíos o riesgos para culminar el proyecto exitosamente. El informe puede consistir en una breve nota informal.
- (2) *Evaluación de los PBS.* El consultor encargado de los PBS y el equipo de consultoría que realicen conjuntamente el diagnóstico del país participarán en la capacitación. Sin embargo, el consultor de PBS utilizará una metodología de evaluación aceptable para la IAIS y enviará su informe en un formato aprobado por la IAIS. La participación del consultor de PBS en la visita al país con el resto del equipo de diagnóstico dependerá de la relevancia de las reuniones respectivas y la posibilidad de llevar a cabo reuniones conjuntas. Es importante coordinar las tareas pertinentes. El consultor de PBS preparará un informe confidencial al respecto y lo proporcionará a [regulador] quien decidirá si se publicará o no dicho informe sobre los PBS.
- (3) *Informe preliminar: Análisis del mercado y las normas y de las estrategias posibles para el desarrollo de los microseguros en el país.* Posteriormente a la visita al país, los consultores prepararán un informe preliminar sobre los resultados (ver a continuación) y llenarán cualquier vacío de información. Dicho informe no excederá de 40-50 páginas (incluyendo un resumen ejecutivo, sin anexos) y deberá incluir por lo menos las siguientes secciones:
 - Introducción y contexto del mercado (aspectos clave del entorno social, político, económico y demográfico de [país] que puedan tener impacto en el desarrollo de microseguros
 - Enfoque y metodología de análisis (resumidos, posiblemente como apéndice)
 - Revisión del marco regulatorio (incluyendo aportes del especialista externo en PBS), capacidades del regulador para abordar el desarrollo de los microseguros, brechas normativas en la capacidad para distribuir funciones y suscripción de microseguros
 - Visión de la oferta de seguros, inclusive una evaluación de pilotos seleccionados de microseguros en el país
 - Desempeño de esquemas de microseguros existentes seleccionados
 - Categorías y competencias de instituciones para acceder a los hogares de bajos ingresos y su capacidad y preparación para asociarse como canales de distribución de microseguros
 - Visión general de la demanda, inclusive estimaciones de la aceptación y conocimiento de los seguros y microseguros existentes
 - Conclusiones e identificación de los motores para el desarrollo de microseguros, y
 - Propuestas de recomendaciones (a nivel de mercado y normas) para el desarrollo de los microseguros en el país.
- (4) *Presentación de resultados en taller final con partes interesadas.* Los consultores prepararán y presentarán una presentación en PowerPoint que resuma los resultados de la revisión y esquematice una propuesta de estrategia, con las justificaciones para sus diversos componentes. Deberá seguir la misma estructura que el documento (ver supra).

- (5) *Informe preliminar: Análisis del mercado y las normas y de las estrategias posibles para el desarrollo de los microseguros en el país.* El informe final incluirá todos los comentarios relevantes recibidos en el taller con las partes interesadas y los lectores expertos.
- (6) *Nota confidencial.* Esta breve nota presentada al Comité Directivo y la administración del proyecto puede incluir temas delicados que el equipo de consultores, en acuerdo con la administración del proyecto, decida no incluir en el informe final.
- (7) *Aporte a la preparación y administración del proyecto.* Los consultores participarán en el taller de capacitación al inicio del proyecto e informarán regularmente a la administración del mismo. También contribuirán a la evaluación final de la metodología de diagnóstico del país y del proceso nacional, de manera que se incluya el proceso de aprendizaje dentro de la metodología de la Iniciativa. Aportarán a las reuniones del Comité Directivo por escrito o telefónicamente, a solicitud del administrador del proyecto.

La distribución de las tareas y entregables de cada miembro del equipo se describe con más detalle en los Anexos 1-3

9. Lecturas recomendadas

Ejemplos:

Iniciativa de Acceso a los Seguros – Toolkit No.1, Estudios Nacionales de Diagnóstico de Microseguros: Marco Analítico y Metodología (2010)

Asociación Internacional de Supervisores de Seguros y Grupo de Trabajo CGAP sobre Microseguros (2007): Documento de Temas sobre Regulación y Supervisión de Microseguros.

Making Insurance Markets Work for the Poor: Policy, Regulation and Supervision (2009) (Hacer que los Mercados de Seguros Operen a Favor de los Pobres: Políticas, Regulación y Supervisión)

Publicaciones de la A2ii, por ejemplo, Estudios de Caso de Sudáfrica, Colombia, Filipinas, India, Uganda, Brasil, Zambia, Etiopía, etc.

Emerging guidelines for microinsurance policy, regulation and supervision: Evidence from Five Country Case Studies (Pautas emergentes de Políticas, Regulación y Supervisión de Microseguros: Evidencia de Cinco Estudios de Casos de Países)

Marcos regulatorios en seguros de países que han implementado y/o finalizado su estrategia y marco de políticas de microseguros.

Todos estos documentos están disponibles en la página de Internet de la Iniciativa de Acceso a los Seguros (www.access-toinsurance.org). Durante el proyecto se proporcionará material bibliográfico adicional.

Material disponible sobre [país]

El equipo del proyecto recurrirá en gran medida a los materiales de investigación disponibles y evitará la duplicación de esfuerzos. El siguiente material está disponible y servirá de base para el inicio del diagnóstico y la determinación de las brechas de información.

- [...]

Anexo 1: Requisitos y tareas de los consultores internacionales

1. Áreas de conocimientos

Vasto conocimiento técnico en por lo menos dos de las tres áreas principales mencionadas. El equipo deberá tener un profundo conocimiento de los seguros.

a) Regulación, supervisión y políticas:

Regulación, políticas y supervisión del sector financiero. El conocimiento de otros ámbitos de la supervisión es una ventaja

Conocimiento sobre de la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS)

De ser posible, el conocimiento de instrumentos y procesos administrativos gubernamentales

b) Seguros:

Conceptos de riesgo y gestión de riesgo

Seguros y otros servicios financieros

Áreas de productos de seguros, seguros de vida y generales, inclusive agrícolas, y productos de seguros de salud

Procesos de aseguramiento, desde la educación hasta el marketing, ventas (agentes y corredores), suscripción, aspectos técnicos (fijación de precios, reservas, papel del actuario y otros profesionales, gestión financiera), procesos de reclamos, atención al cliente

Los seguros y la seguridad social – funciones de los sectores público y privado

Microseguros y áreas de diferenciación respecto de los seguros tradicionales

c) Desarrollo de sistemas financieros

Desarrollo de sistemas financieros a niveles macro (normativo), intermedio (infraestructura y cadena de suministro) y micro (instituciones y clientes)

Comprensión de las microfinanzas, salud, protección social, políticas y áreas relacionadas

Comprensión de los mercados emergentes y países en desarrollo; restricciones específicas de infraestructura, educación y capacitación, cultura y del papel del gobierno y el sector privado

Conceptos y enfoques de desarrollo internacional

2. Habilidades requeridas

El o los consultores internacionales deberán contar con capacidades significativas en las áreas que se enumera a continuación:

Habilidad demostrada para liderar un equipo multidisciplinario de consultores nacionales e internacionales

Espíritu de trabajo en equipo

Habilidades analíticas (tanto cualitativas como cuantitativas) y capacidad para desempeñarse en entornos donde los datos incompletos plantean problemas

Capacidades de consultoría y habilidades para plantear argumentos sustentados

Sensibilidad cultural y empatía con las necesidades de las poblaciones de bajos ingresos

Capacidades de comunicación

- habilidad para transmitir argumentos o mensajes complejos de manera sucinta
- capacidad para tratar con diversos tipos de personas, incluyendo supervisores y otros funcionarios gubernamentales, miembros de la industria y clientes de seguros, en particular, clientes de bajos ingresos y grupos de la comunidad
- capacidades de redacción, inclusive la preparación de informes correctamente estructurados, documentados y sustentados

Experiencia de trabajo en países en desarrollo, preferiblemente en [país/continente]

3. Tareas y entregables

El o los consultores internacionales llevarán a cabo tareas analíticas y de investigación para preparar el diagnóstico del país. Sus principales tareas serán:

Apoyar la preparación del equipo y el taller de capacitación

Estudiar y evaluar la utilidad de los recursos y datos disponibles sobre [país; mencionado anteriormente] Determinar la existencia de brechas y preparar un plan para cerrarlas

Llevar a cabo tareas de investigación, recopilación, análisis e interpretación de datos (investigación de gabinete y visita al país).

Aportar a la redacción o redactar directamente capítulos de manera independiente (que serán definidos al inicio del encargo) que se incluirán en los siguientes productos:

- Informe confidencial posterior a la visita al país
- Informe sobre la revisión del mercado y normas y posibles estrategias para el desarrollo de los microseguros en [país]
- Preparación de las presentaciones y presentación de los resultados en los talleres para las partes interesadas
- Informe final de revisión del mercado y normatividad y estrategias posibles para el desarrollo de los microseguros en [país]
- Nota confidencial

Incorporar los comentarios de los revisores y el Comité Directivo en el informe final

Informar semanalmente (de manera oral) a la administración del proyecto y realizar aportes para el informe mensual de actualización para la administración del proyecto

Participar en las reuniones del Comité Directivo, según se requiera

4. Nivel de esfuerzo

Dependiendo de la composición del equipo y las áreas de conocimientos de los consultores individuales, el contrato se extenderá por un periodo de hasta XXX días útiles del tiempo contratado de cada consultor. Se espera que los consultores presenten sus documentos de pago por servicio de acuerdo con los cronogramas de trabajo, en el entendido de que las jornadas laborales comprenden ocho horas de trabajo.

Anexo 2: Requisitos y tareas del consultor local

1. Áreas de conocimientos

El consultor local cumplirá con los siguientes requisitos:

Vasto conocimiento del mercado de seguros y microseguros de [país]

Conocimiento de los actores relevantes en dicho mercado

Familiaridad con temas de desarrollo del sector financiero

Conocimiento del uso de programas de MS Office

2. Habilidades requeridas

Espíritu de trabajo en equipo y sólido talento organizativo

Capacidad para manejar diversas tareas simultáneamente

Sólidas habilidades de relacionamiento

Capacidades de consultoría y para plantear argumentos sustentados cultural y empatía con las necesidades de las poblaciones de bajos ingresos

Capacidades de comunicación

- habilidad para transmitir argumentos o mensajes complejos de manera sucinta
- capacidad para tratar con diversos tipos de personas, incluyendo supervisores y otros funcionarios gubernamentales, miembros de la industria y clientes de seguros, en particular, clientes de bajos ingresos y grupos de la comunidad
- capacidades de redacción, inclusive la preparación de informes correctamente estructurados, documentados y sustentados

3. Tareas y entregables

El consultor local deberá ayudar al equipo de consultoría en la preparación del diagnóstico del [país], en tareas como la recopilación de información y la logística para la visita al país, facilitar el acceso a entidades y personalidades clave de [país] y proporcionar un contexto local para el análisis

En particular, el consultor proporcionará su apoyo para lo siguiente:

Preparaciones para los talleres de capacitación y lanzamiento. Se espera que el consultor ayude en la preparación (administrativa y logística) de los talleres previstos de capacitación y lanzamiento

Recopilación de datos e información. El consultor aportará a los esfuerzos de recopilación de datos e investigación específicos, y se encargará de paquetes de investigación definidos, en la medida de lo necesario

Gestión del calendario de reuniones para la visita al país. Incluye organizar y confirmar reuniones y comunicar de manera regular al equipo de consultores la actualización del calendario de reuniones mediante el envío de cronogramas tentativos

Presentación del contexto local para el proyecto, probablemente mediante una serie de conferencias telefónicas previas a la visita al país, así como durante reuniones de información tras la llegada del equipo de consultores

Orientación respecto de fuentes relevantes de materiales para la investigación de gabinete que se realizará antes de la visita al país, inclusive su apoyo, según se le solicite, para tener acceso a documentos legales y regulatorios relevantes que se enviará al equipo de consultores, así como posiblemente para ayudar en la recopilación de informes anuales y datos financieros de las empresas de seguros

Participación en las discusiones del equipo de consultores y aporte a los resultados y recomendaciones del trabajo de campo en [país]

Después de la visita al país, y dentro del tiempo disponible según su solicitud de propuestas, el consultor local seguirá a disposición, telefónicamente y por correo electrónico, de cualquier miembro del equipo consultor, con el propósito de apoyar en las tareas de seguimiento que se requiera del personal nacional o que este esté en mejor capacidad de llevar a cabo

Después de la visita al país, el consultor preparará para el equipo de consultores una relación de todas las reuniones realizadas y una lista de los participantes, incluyendo todos sus datos de contacto

El consultor no tendrá que preparar un informe pero sí proporcionará insumos por escrito para aportar a secciones y preguntas específicas de los entregables (revisión de documentos y aclaración de temas). El consultor también revisará y comentará el informe final

Contribuirá a la preparación y participará en el taller final para compartir los resultados con los actores relevantes

Informará semanalmente (de manera oral) a la administración del proyecto y aportará a los informes mensuales de actualización para la administración del proyecto

Participará en las reuniones del Comité Directivo, cuando se le solicite

4. Nivel de esfuerzo

El contrato se extenderá por un periodo de hasta XXX días útiles del tiempo contratado de cada consultor. Se espera que los consultores presenten sus documentos de pago por servicio de acuerdo con los cronogramas de trabajo, en el entendido de que las jornadas laborales comprenden ocho horas de trabajo.

Anexo 3: Requisitos y tareas para el consultor de PBS

Se requiere los siguientes procesos y entregables para el proyecto:

1. Áreas de conocimiento

El consultor de PBS deberá tener experiencia en evaluaciones relacionadas con los Principios Básicos de Seguros (PBS) y, preferiblemente, en supervisión de seguros.

2. Habilidades requeridas

Espíritu de trabajo en equipo

Capacidades de consultoría y habilidades para plantear argumentos sustentados

Sensibilidad cultural y empatía con las necesidades de las poblaciones de bajos ingresos

Capacidades de comunicación y habilidad para transmitir argumentos o mensajes complejos de manera sucinta

Capacidades de redacción, inclusive la preparación de informes correctamente estructurados, documentados y sustentados

Experiencia de trabajo en países en desarrollo, preferiblemente en [país/continente]

3. Tareas y entregables

Llevar a cabo una evaluación de los PBS como parte del diagnóstico del país (análisis de políticas, normas y supervisión) y redactar un informe que abarque los resultados de la evaluación

Llevar a cabo entrevistas y recopilar información y datos

Analizar los datos e información

Participar en los debates con el resto del equipo consultor y para la preparación de recomendaciones que permitan fomentar los microseguros en [país]

En principio, capacidad para redactar secciones acotadas del informe posterior a la visita al país y del informe central de diagnóstico del país como, por ejemplo, secciones sobre la normatividad que incluyan los resultados de la evaluación de los PBS y las recomendaciones planteadas en la solicitud de propuestas. Los aportes del consultor de PBS al informe final se detallarán una vez que se defina la composición del equipo

Revisar la totalidad del informe de diagnóstico del país

Informar semanalmente (de manera oral) a la administración del proyecto y realizar aportes para el informe mensual de actualización para la administración del proyecto

Participar en las reuniones del Comité Directivo, cuando se le solicite

El consultor de PBS y el o los consultores encargados del diagnóstico del país participarán conjuntamente en las capacitaciones, visitas de campo y talleres de debate, y coordinarán sus tareas entre sí, según convenga

4. Nivel de esfuerzo

El contrato se extenderá por un periodo de hasta XXX días útiles del tiempo contratado de cada consultor. Se espera que los consultores presenten sus documentos de pago por servicio de acuerdo con los cronogramas de trabajo, en el entendido de que las jornadas laborales comprenden ocho horas de trabajo.