



**Conferencia de las
Naciones Unidas sobre
Comercio y Desarrollo**

Distr.
GENERAL

TD/B/CN.4/32
1º de junio de 1994

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión Permanente de Desarrollo del Sector
de los Servicios: Fomento a la Creación
de un Sector Competitivo de los Servicios
en los Países en Desarrollo: SEGUROS
Segundo período de sesiones
Ginebra, 4 de julio de 1994
Tema 3 del programa provisional

EXAMEN DE LA EVOLUCION DEL MERCADO DE SEGUROS

Formas posibles de seguro con respecto a las catástrofes,
los daños al medio ambiente y los grandes riesgos en los
países en desarrollo

Estudio de la secretaría de la UNCTAD

INDICE

<u>Capítulo</u>	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
PREFACIO	i - ii	3
I. INTRODUCCION	1 - 10	4
II. ANTECEDENTES DE LOS CAMBIOS EN LA CONTRATACION DEL SEGURO DE CATASTROFES EN TODO EL MUNDO . . .	11 - 37	7
III. DEFINICION DEL SEGURO DE CATASTROFES - PUNTOS DE VISTA COMPARADOS DE LOS PAISES EN DESARROLLO Y LOS PROVEEDORES INTERNACIONALES	38 - 50	16

INDICE (continuación)

<u>Capítulo</u>		<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
IV.	DETERMINACION DE LA ESTRUCTURA DE UN PROGRAMA DE SEGURO DE CATASTROFES	51 - 65	22
V.	FUNCIONES DEL ESTADO	66 - 67	27
VI.	MECANISMOS ALTERNATIVOS AL SEGURO Y REASEGURO CONVENCIONALES	68 - 92	31
VII.	MEDIDAS RECOMENDADAS	93 - 108	38

PREFACIO

i) De conformidad con el programa de trabajo de la Comisión Permanente, establecido en su primer período de sesiones sobre seguros, que se celebró del 1º al 5 de febrero de 1993, la Comisión, con arreglo a la parte B, Fomento de servicios de seguros competitivos, "examinará las formas posibles de satisfacer las necesidades de seguro y reaseguro con respecto a:

- las catástrofes;
- los daños al medio ambiente;
- los grandes riesgos;

particularmente en períodos de menor capacidad de reaseguro" 1/.

ii) En el presente estudio se plantean las cuestiones que deben tratar todos los países que deseen disponer de programas de seguros y control de riesgos con respecto a las diversas clases de catástrofes, daños al medio ambiente y grandes riesgos. No es posible ofrecer una solución universal pero se sugiere una metodología común. Los programas que requiere cada país o región tendrán que adaptarse necesariamente a sus riesgos y capacidades financieras. En el capítulo I se resumen las esferas que integran los programas de seguros y control de riesgos y se describe a grandes rasgos la función que desempeña el Estado. En el capítulo II se explican los cambios recientes ocurridos en los mercados mundiales de seguros de catástrofes y de grandes riesgos y sus consecuencias para los países en desarrollo. En el capítulo III se establece una distinción entre los diversos planteamientos del seguro de catástrofes y las formas más conocidas de los seguros distintos de los seguros de vida y se exponen algunas razones de la falta de seguros de catástrofes o de su no utilización. En el capítulo IV se presentan las metodologías para elegir los elementos de un programa de seguro de catástrofes y de control de riesgos. Por último, en el capítulo VII se hace un resumen de las medidas recomendadas.

Capítulo I

INTRODUCCION

A. Perspectivas generales

1. En el presente documento se examinan y recomiendan los planteamientos que pueden adoptarse para el control de riesgos, el seguro y reaseguro con respecto a los grandes riesgos, los daños del medio ambiente y las catástrofes, que pueden destruir muchos de los haberes productivos de un país. La adopción de precauciones adecuadas puede ser de extrema utilidad para salvaguardar el desarrollo, puesto que permite reducir al mínimo las pérdidas y garantizar que se dispondrá de fondos para la reconstrucción en caso de que ocurra un desastre.

2. El terremoto de Los Angeles, las inundaciones europeas y los incendios de matorrales australianos son catástrofes ocurridas durante las primeras semanas de 1994, y quienes no han quedado directamente afectados por ellas han podido enterarse por los medios de información de todo el mundo de las vidas perdidas, el valor de los bienes destruidos y los costos que ha debido sufragar la industria de seguros.

3. Las personas afectadas por catástrofes de magnitud semejante o incluso más grave que se producen en los países en desarrollo pueden preguntarse por qué sus propios desastres parecen ser muchas veces objeto de una menor atención internacional. Algunos pueden también preguntarse por qué en un informe en el que se examinan las formas posibles de satisfacer las necesidades de seguro y reaseguro de los países en desarrollo con respecto a las catástrofes, los daños al medio ambiente y los grandes riesgos se empieza por comparar el grado de atención que prestan los medios de información a las catástrofes ocurridas en los países en desarrollo y en el resto del mundo.

B. Esferas de acción

4. La relación entre la incapacidad de los medios de información para informar ampliamente sobre las catástrofes ocurridas en los países en desarrollo y la posibilidad de que los aseguradores puedan cubrir debidamente esos desastres es que la información sobre los riesgos de catástrofe en un gran número de países en desarrollo no se halla fácilmente disponible o inclusive no existe. Esto es cierto de todas las informaciones que se requieren para elaborar una solución de seguros o de otra clase a las catástrofes, en las cuales figuran, entre otras cosas:

- la historia de los riesgos de catástrofes;
- las existencias;
- la ubicación y acumulación de valores;
- los costos de reconstrucción y los posibles problemas;

- la proporción de las existencias aseguradas;
- la medida en que el riesgo de catástrofe puede asegurarse en el mercado local.

5. En el presente documento no se van a enumerar las catástrofes, ni los siniestros ocurridos como resultado de los grandes riesgos o de los daños del medio ambiente, sino que, en relación con dichos riesgos, se examinarán los procesos utilizados para determinar la protección que es necesaria, las medidas de control de riesgos que reducen los efectos de los daños y los costos conexos, la medida en que el riesgo puede asumirse localmente, las diversas formas de cobertura y la función que desempeña el Gobierno como auspiciador de las actividades de gestión de riesgos, legislador y, finalmente, asegurador en última instancia. La legislación debe elaborarse de manera que se asegure que el Gobierno no intervendrá cuando existan otras soluciones comerciales. La asistencia oficial debe depender de que los reclamantes hayan contratado antes los seguros disponibles en el mercado.

C. Las catástrofes son distintas pero las soluciones financieras son semejantes

6. En lo que respecta a la protección financiera, los mecanismos disponibles siguen los mismos principios a fin de pagar una indemnización cuando un hecho tenga por resultado pérdidas como consecuencia de catástrofes, daños al medio ambiente o grandes riesgos. Las características que distinguen a los mercados y organizaciones que pueden proporcionar cobertura para esos riesgos son de carácter muy distinto e independiente tratándose de cada uno de los riesgos en cuestión. Por ejemplo, algunos aseguradores pueden ocuparse de los riesgos de tifones y tormentas tropicales en una parte del mundo pero no estar dispuestos a cubrir los terremotos o los efectos de climas muy fríos en otras regiones y viceversa.

7. Las diversas opciones y medidas adoptadas siguen los mismos principios ya se trate de un particular, una empresa, un asegurador, el sector de seguros o el gobierno de un país que debe comprobar su capacidad para financiar el riesgo. Una vez que se determina toda la gama de riesgos a que es preciso hacer frente y que se conocen los recursos financieros disponibles, es posible adoptar decisiones sobre la manera más eficaz de emplear los recursos disponibles. El mismo proceso permite determinar los puntos en que los recursos financieros quedan agotados y no es posible efectuar ninguna forma de seguro. Una vez que se llega a dicho punto, se depende de la ayuda del gobierno nacional o de la comunidad internacional.

D. Control de los riesgos materiales

8. Para disponer de protección material, es preciso aplicar medidas de control de riesgos. Estas medidas son tan importantes como los seguros, puesto que tienen por objeto evitar o reducir la magnitud de las pérdidas. Las muchas medidas que pueden adoptarse son tan diversas como la construcción de defensas contra las inundaciones, el establecimiento de normas de

construcción y el control de su aplicación y la promulgación de medidas legislativas para controlar la utilización de tierras urbanas así como las prácticas agrícolas.

E. La función del Estado

9. El Estado tiene una importante función que desempeñar alentando medidas de carácter tanto financiero como material mediante la legislación, la supervisión y la acción material en el dominio público así como en calidad de asegurador en última instancia cuando se ha agotado la protección financiera disponible.

10. No debe pasarse por alto la importancia que tiene para el comercio el hecho de garantizar que se dispondrá de seguros de catástrofes. Las entidades prestamistas insisten cada vez más en que los activos utilizados como garantías en los préstamos que tienen por objeto financiar el comercio, o cualquier otra finalidad, estén asegurados contra los riesgos de catástrofe. La experiencia reciente adquirida en los Estados Unidos con los riesgos del terremoto en la costa occidental y los huracanes en la costa oriental, así como en el Reino Unido con los daños causados por los atentados terroristas, han hecho que los prestamistas exijan que quienes reciben los préstamos obtengan cobertura con respecto a las catástrofes antes de recibir la financiación. El peligro para las actividades comerciales de un país que representa el hecho de que la financiación se preste sólo cuando se dispone de seguro de catástrofes ha provocado la participación de los gobiernos. Tanto en los Estados Unidos como el Reino Unido los órganos del Estado han tomado medidas para promulgar medidas legislativas y adoptar garantías oficiales a fin de asegurar que, con la cooperación del sector de los seguros, podrá seguirse comprando cobertura contra las catástrofes para los activos del sector comercial que sirven de garantías en los préstamos encaminados a financiar la actividad comercial.

Capítulo II

ANTECEDENTES DE LOS CAMBIOS EN LA CONTRATACION DEL SEGURO DE CATASTROFES EN TODO EL MUNDO

A. La historia reciente - el mercado "blando"

11. Durante la mayor parte del decenio de 1980 ha existido un mercado "blando" en el seguro y reaseguro internacional. Un mercado "blando" puede definirse como la situación en que, en general, hay más vendedores dispuestos a aceptar las operaciones de seguros que compradores con riesgos que deben ser cubiertos. Esto tiene por resultado la depresión de los precios en la medida en que la mayoría de los aseguradores y reaseguradores sólo consiguen utilidades marginales o evitar las pérdidas y, en muchos casos, sufren pérdidas graves.

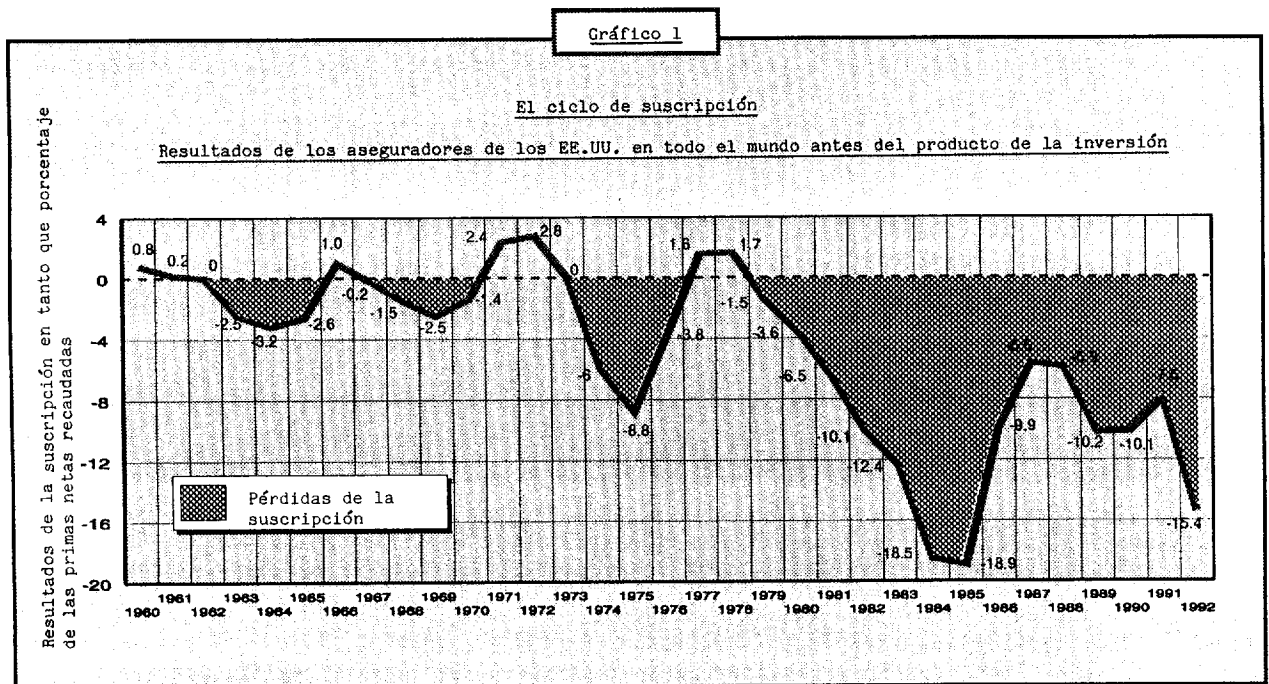
12. A mediados del decenio de 1980, entre 1985 y 1987, se corrigieron durante cierto tiempo las condiciones insostenibles del mercado "blando", pero durante el resto del decenio la competencia, junto con el exceso de oferta de capital en los mercados internacionales, alentó a los suscriptores a aceptar todo tipo de operaciones con primas que tuvieron por consecuencia inevitable graves pérdidas para los mercados internacionales de seguros en todo el mundo.

13. Los aseguradores del comercio internacional, los reaseguradores y, en particular, los que aseguran contra riesgos de catástrofe, no esperan obtener las mismas utilidades todos los años. Por el contrario, se trata de compensar las pérdidas incurridas algunos años con las ganancias acumuladas en otros. Las reservas acumuladas en los años rentables, y el capital de los accionistas, deben ser suficientes para pagar en los años poco rentables las sumas en que las reclamaciones son superiores a las primas, conservando el asegurador un balance de capital suficiente como para mantener su solvencia y seguir en actividad. Las reservas y el capital acumulados deben bastar para mantener las operaciones hasta que las estructuras de precios y de pérdidas se modifiquen y las utilidades permitan reconstituir las reservas y el capital pagados durante los años en que se sufrieron pérdidas.

14. El prolongado mercado competitivo blando del decenio de 1980 ha afectado seriamente al capital de los aseguradores y reaseguradores. Como consecuencia de ello se ha reducido su capacidad de ofrecer precios bajos y operar con márgenes reducidos, mientras que los compradores se han acostumbrado a comprar cobertura con límites de indemnización muy elevados y a precios tan bajos que resultan insostenibles.

15. En el gráfico 1 se indica que los resultados de las suscripciones obtenidos en todo el mundo por los aseguradores de los Estados Unidos han tenido por resultado durante muchos años una pérdida neta para la industria. La industria del seguro no tiene por principio la transferencia de riqueza. Los seguros son una mutualización de las pérdidas mediante la cual los costos incurridos por las pocas personas o entidades que han tenido la mala suerte

de sufrir pérdidas son compartidos por muchos en proporción directa a los valores en peligro y a las probabilidades de siniestros. A largo plazo, los resultados corregidos en función de la inflación que obtenga la industria, después de deducir los costos de administración, así como un margen de utilidad que recompense la utilización del capital, deben neutralizarse, de modo que la industria consiga mantener su capacidad de pagar las reclamaciones a los costos anuales medios registrados. Si aumenta el costo anual medio de las reclamaciones, la única posibilidad a largo plazo es un aumento correspondiente del total de las primas.



Fuente: Aggregates & Averages, A. M. Best Co. Inc.

16. El capital exterior, ya sea que esté suscrito por accionistas privados o por los gobiernos, sólo puede considerarse como fondos que se prestan o introducen en tanto que margen para contar con una liquidez que permita asumir la responsabilidad de pagar pérdidas aún mayores. A largo plazo, los pagos efectuados en relación con los siniestros más importantes deben quedar compensados por un aumento equivalente en los pagos de las primas que recibe la industria de seguros lo cual, junto con el ingreso asociado producto de la inversión, compensará las salidas por concepto del pago de reclamaciones durante un cierto número de años. Si los fondos líquidos proporcionados por el capital exterior se usan para pagar los siniestros pero no se reconstituyen con las primas y los ingresos que son producto de la inversión, se producirá una contracción en la capacidad de los aseguradores para efectuar nuevas operaciones o renovar las existentes. La persistencia de los aseguradores que siguieron aceptando operaciones durante la mayor parte del

decenio de 1980 a precios que tenían por resultado graves pérdidas globales ha producido esta situación con la consiguiente contracción grave de la "capacidad".

B. Reajustes en el mercado actual

17. Actualmente asistimos a un período de reajuste que sigue al prolongado período de precios insuficientes del decenio de 1980. Los aseguradores están elevando los precios de manera que las operaciones puedan realizarse sobre la base de un plazo prolongado durante el cual las primas y las reclamaciones estarán en equilibrio. Los aseguradores que han sufrido pérdidas relativamente pequeñas deben reconstituir el capital perdido durante el decenio de 1980. Los niveles más elevados de primas que se consiguen en el mercado deben tener por resultado una vuelta a la rentabilidad, que permitirá a los aseguradores aumentar sus reservas y su capacidad de suscripción. También existen aseguradores completamente nuevos que se sienten interesados en empezar sus suscripciones en estas condiciones. Los precios que se cobran en el mercado llegarán probablemente a un nivel que permitirá a los aseguradores restablecer las reservas que disminuyeron cuando los precios eran demasiado bajos y, por otra parte, los nuevos aseguradores tienen oportunidad de lograr utilidades superiores al promedio. Algunas nuevas fuentes de capital internacional ya se han reunido para especializarse en los seguros de catástrofes, ahora que se advierte que las tasas y condiciones ofrecen la posibilidad de conseguir rendimientos satisfactorios. La mayor parte del nuevo capital suscrito de manera especializada en los seguros de catástrofes corresponde al mercado de Bermuda. En 1993 se establecieron en Bermuda diez nuevos aseguradores, con un capital inicial conjunto de más de 4.000 millones de dólares de los EE.UU. Se eligió Bermuda como mercado para establecer estas nuevas empresas de seguros de catástrofes debido a que se considera que las disposiciones legislativas, reglamentarias y de supervisión relativas a las operaciones internacionales de seguros fomentan la eficiencia. Bermuda también parece ofrecer algunos de los costos más bajos del mundo en la administración de esos tipos de seguros.

18. Las condiciones del mercado durante el decenio de 1980, que fomentaron los precios demasiado bajos, así como la evolución en la interpretación de la responsabilidad jurídica causal que se produjo en los tribunales, sobre todo en los Estados Unidos, con lo cual los reaseguradores internacionales no han tenido otra solución que modificar de manera considerable las condiciones de los contratos que rigen sus operaciones. Los tribunales, sobre todo en los Estados Unidos, tienden en sus dictámenes a exigir mayores obligaciones de los aseguradores y deciden que la cobertura debe abarcar condiciones que los aseguradores y los propios asegurados no tenían intención de cubrir en las antiguas pólizas de seguros. Esas pólizas no tenían precios lo bastante altos como para abarcar los riesgos por los cuales los tribunales estiman ahora responsables a los aseguradores y reaseguradores. No se han constituido reservas para pagar esos siniestros. El capital y las reservas acumulados por los aseguradores que los tribunales consideran suficientes para pagar las indemnizaciones concedidas se han constituido para hacer frente a riesgos y catástrofes completamente distintos. Los aseguradores están ahora obligados a conseguir nuevos capitales y aumentar los precios a

fin de generar los fondos de reconstitución de las reservas que han debido utilizar para pagar los siniestros en que los tribunales consideran justificada la cobertura, pero que los aseguradores no habían estimado nunca que debían asegurar con arreglo a sus contratos. Los aseguradores también están cambiando su comportamiento y modificando las condiciones contractuales en un intento de protegerse contra la posibilidad de futuros dictámenes retrospectivos en los que se reinterpreten los contratos que actualmente se conciertan.

19. Los efectos que tienen los principales cambios en las condiciones de los contratos han restringido la cobertura tanto en los límites absolutos de responsabilidad como en los períodos de tiempo durante los cuales los aseguradores serán responsables con arreglo al contrato. En general, el resultado ha sido que los asegurados y los reasegurados deben retener ahora una mayor parte de su riesgo. Esto ha tenido por consecuencia que las empresas y los reasegurados con menores niveles de reservas y de capital, y por ello con una capacidad limitada para retener mayores riesgos, sufren las mayores desventajas. Un gran número de estas empresas pequeñas se encuentran en los países en desarrollo.

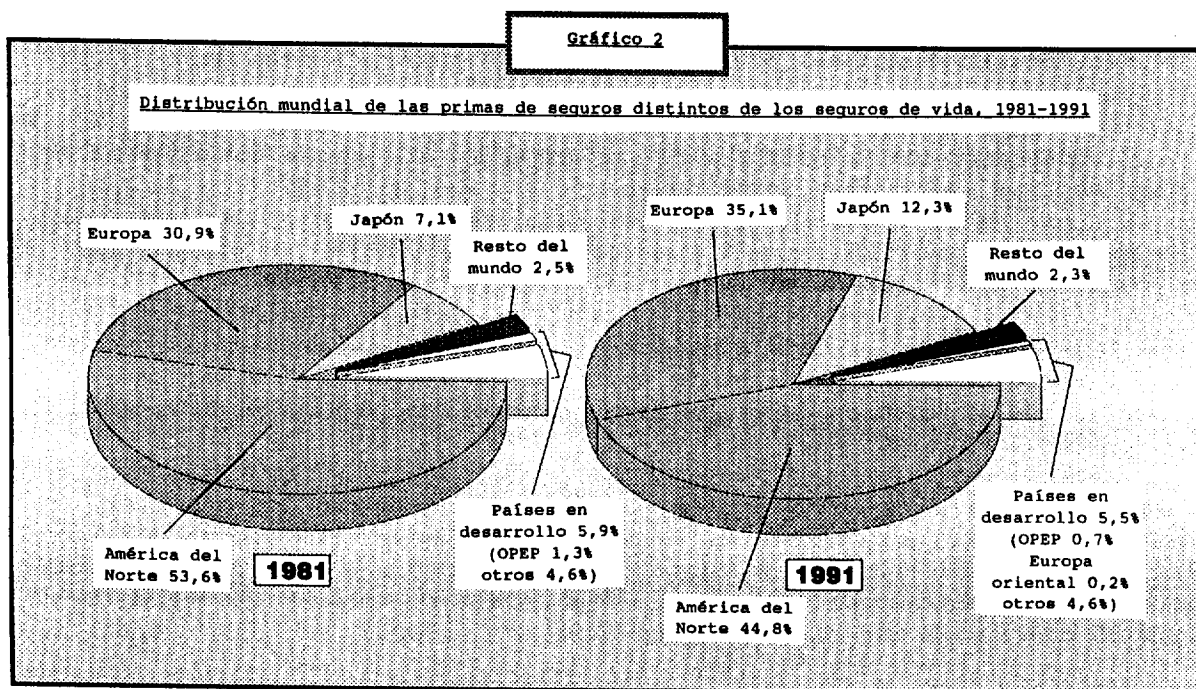
20. El primer cambio hecho por los reaseguradores, desde mediados del decenio de 1980, fue pasar de los contratos en virtud de los cuales debían pagar todas las reclamaciones dimanadas de un determinado "año de cuenta", fueran o no pagaderas dichas reclamaciones, a un contrato de "reclamaciones formuladas". En el último caso se limita la responsabilidad a pagar tan sólo las reclamaciones que se notifican durante el año del contrato de reaseguro.

21. Más recientemente, muchos reaseguradores han estimado que los tratados de reaseguro proporcional, en los que siguen la tarificación del asegurador original, son una fuente de comercio en la que se habían fijado precios insuficientes. Para corregir lo insuficiente de los precios y permitir al reasegurador influir en la tarificación original, los reaseguradores han interrumpido su suscripción de muchos tipos de reaseguro proporcional, reemplazándolos con coberturas no proporcionales de exceso de siniestros, stop-loss y excesos agregados, en las que el reasegurador puede fijar la fórmula que determine el costo de la cobertura y el precio mínimo que recibirá conforme al contrato.

C. Consecuencias para las necesidades en materia de seguro de los países en desarrollo de la reducción de capacidad, los tipos más elevados y el cambio de condiciones en los mercados internacionales de seguros

22. Si bien en los sectores de seguros de muchos países en desarrollo se están registrando tasas de crecimiento muy superiores a la registrada en los mercados mundiales en conjunto, la parte de los seguros de los países en desarrollo en la industria mundial no ha aumentado de manera considerable debido a sus proporciones reducidas.

23. En el gráfico 2 se muestra que las distintas tasas de crecimiento de los mercados mundiales de seguros han tenido por resultado una disminución de la parte correspondiente a los países en desarrollo durante el período 1981 a 1991. Esto refleja en gran medida el rápido crecimiento del mercado japonés durante ese período, el cual también se debe en gran medida a la parte más reducida que corresponde a los Estados Unidos de América.



Fuente: SIGMA, Swiss Re, 5/1983 y 2/1993, análisis de la UNCTAD.

24. Como en el resto del mundo se han corregido los precios insuficientes de las primas, asistiremos a una reducción general en la parte de los países en desarrollo en los mercados mundiales, a menos que también las primas de los países en desarrollo aumenten por lo menos en la misma proporción.

25. En lo que respecta a la capacidad absoluta de los mercados para hacerse cargo de los riesgos de los países en desarrollo, esta evolución no es enteramente negativa. En los países en desarrollo los riesgos, aun tratándose de catástrofes, son reducidos en proporción a los de los países desarrollados, de modo que la capacidad de los aseguradores internacionales para cubrir íntegramente tales riesgos es mucho menos limitada cuando se compara con las acumulaciones de valores mucho más elevados en los países desarrollados.

26. Es evidente que la capacidad general de los aseguradores y reaseguradores internacionales se ha reducido. Las estimaciones de los expertos son que la capacidad del mercado para aceptar primas ha disminuido de 20.000 millones de los EE.UU. en 1992 a 15.000 millones de dólares en 1993. Esto significa que, mientras la demanda sea superior a la oferta, los reaseguradores podrán elegir las operaciones que aceptarán y las que rechazarán.

27. La oportunidad que ahora se presenta a los países en desarrollo es revisar la adecuación de la cobertura existente y presentar sus riesgos y llevar a cabo sus operaciones de modo que se conviertan en los mercados en los cuales los aseguradores internacionales prefieran realizar sus operaciones.

28. La cooperación entre la industria de seguros, los gobiernos regionales y las asociaciones regionales en el mantenimiento de la información local y regional sobre la acumulación de riesgos, las historias de siniestros y los costos permitirán suscribir y calcular de modo más exacto las primas que deben pagarse para reflejar el verdadero costo de los riesgos.

29. La legislación encaminada a mejorar las normas locales de construcción y los reglamentos de seguridad también contribuirá a reducir los costos globales de los siniestros para los aseguradores y el derroche financiero en las economías de los países.

30. En otros capítulos del presente estudio se consideran los posibles "mecanismos alternativos" pero, en vista de la necesidad de contar con una capitalización inicial muy importante, es improbable que representen a corto plazo una posibilidad realista para muchos países en desarrollo que buscan alternativas a la cobertura ahora disponible en relación con las catástrofes en el mercado internacional de seguros. Sin embargo, a más largo plazo, el establecimiento de acuerdos colectivos, que puede comprender la creación de consorcios con contribuciones mutuas o de autofinanciación hasta límites de responsabilidad predeterminados, puede elevar los niveles en los cuales será necesario procurar reaseguros stop-loss y de catástrofes en el mercado internacional. Las mayores retenciones en las capas cubiertas por los seguros y en las coberturas de los reaseguros stop-loss de nivel inferior pueden también permitir a los países en desarrollo comprar reaseguros más elevados en relación con las catástrofes, que muchas veces no están aseguradas, en vez de trasladar las primas al mercado internacional que actúa como banquero de la participación proporcional en las capas aseguradas.

D. Fijación de precios de los seguros de catástrofes

31. Los principios de suscripción de las coberturas de catástrofes difieren de manera considerable de los seguros contra riesgos que ocurren con frecuencia anual y en los cuales se registran pérdidas mucho menos graves en un solo incidente.

32. Casi todas las operaciones realizadas en la mayoría de los países se llevan a cabo alrededor del período contable financiero y fiscal de un año. En la mayoría de las operaciones resulta apropiado evaluar los resultados

sobre una base anual. En el seguro de catástrofes un período de revisión de sólo un año es inadecuado para determinar si los pagos de las primas bastan para acumular fondos suficientes que permitan pagar un siniestro cuya frecuencia puede ser de una vez cada 20 años o más. Hay buenas razones para que los contratos de seguros de catástrofes tengan una duración mayor de un año, puesto que los contratos anuales son también contrarios a la financiación de la construcción.

33. Puesto que las catástrofes ocurren con frecuencia relativamente menor que otras eventualidades que son objeto de seguros, entre las personas que no están estrechamente asociadas a los seguros de catástrofes existe una tendencia comprensible a considerar que las primas de catástrofes deben ser relativamente poco costosas en comparación con otras primas de seguros. Lamentablemente, lo cierto es que la cobertura de catástrofes es, por su propia naturaleza muy costosa debido a la magnitud de la pérdida cuando se produce el siniestro. Esto se demuestra fácilmente con el sencillo ejemplo citado en el próximo párrafo. En el cuadro 1 se compara la frecuencia de tormentas violentas en diversas regiones del mundo. De él puede deducirse que si otros factores tales como las áreas de actividad ciclónica y las zonas terrestres de riesgo fueran iguales, la prima "pura" de catástrofe que podría cobrar un asegurador por los bienes situados en la región del Pacífico noroccidental sería equivalente a casi tres veces la prima por los bienes situados en la región del Atlántico norte.

34. Este ejemplo de siniestros producidos por las tormentas demuestra los principios de la tarificación de seguros de catástrofes. Un huracán o un tifón de gran intensidad puede repetirse cada 20 años. El asegurador que contrate una cobertura por un siniestro en esta clase de catástrofes por sumas que oscilen entre 1 millón y 10 millones de dólares de los EE.UU., en caso de que el siniestro se produzca cada 20 años, podrá pagar una suma máxima de 9 millones de dólares con arreglo a la póliza. Si para mayor claridad no se tienen en cuenta los efectos de siniestros menos importantes, así como los costos de administración del asegurador y cualquier otro producto de las primas acumuladas durante los años en que no tuvo que hacerse el pago para indemnizar el siniestro, el tipo de prima que deberá cobrar al asegurador para no salir perdiendo es fácil de calcular -5% de la suma asegurada o sea 450.000 dólares anuales por una cobertura por valor de 9 millones de dólares. Si el asegurador cobra una cantidad inferior, al ocurrir la catástrofe no tendrá fondos suficientes para pagar plenamente el siniestro y no podrá hacer frente a sus obligaciones. Sólo si cobra una cantidad superior podrá cumplir con sus obligaciones y conseguir una utilidad.

35. La prima de riesgo fijada mediante cálculos más completos basados en el principio descrito en el párrafo 45 produce el tipo de prima que cubra el asegurador para cada catástrofe en un lugar determinado. La tasa porcentual tiene la ventaja de ser no discriminatoria, puesto que los asegurados con mayores sumas aseguradas o con mayores probabilidades de siniestro, debido a la mayor frecuencia de la catástrofe, pagarán en proporción más que los asegurados con menos sumas aseguradas o con una frecuencia menor de las catástrofes.

Cuadro 1
Frecuencia media de los ciclones tropicales

Lugar y tipo del ciclón	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Anual
<u>Atlántico norte</u>													
Tormentas tropicales	*	*	*	*	0,1	0,4	0,3	1,0	1,5	1,2	0,4	*	4,2
Huracanes	*	*	*	*	*	0,3	0,4	1,5	2,7	1,3	0,3	*	5,2
Tormentas tropicales y huracanes	*	*	*	*	0,2	0,7	0,8	2,5	4,3	2,5	0,7	0,1	9,4
<u>Pacífico nororiental</u>													
Tormentas tropicales	*	*	*	*	*	1,5	2,8	2,3	2,3	1,2	0,3	*	9,3
Huracanes	*	*	*	*	0,3	0,6	0,9	2,0	1,8	1,0	*	*	5,8
Tormentas tropicales y huracanes	*	*	*	*	0,3	2,0	3,6	4,5	4,1	2,2	0,3	*	5,2
<u>Pacífico noroccidental</u>													
Tormentas tropicales	0,2	0,3	0,3	0,2	0,4	0,5	1,2	1,8	1,5	1,0	0,8	0,6	7,5
Tifones	0,3	0,2	0,2	0,7	0,9	1,2	2,7	4,0	4,1	3,3	2,1	0,7	17,8
Tormentas tropicales y tifones	0,4	0,4	0,5	0,9	1,3	1,8	3,9	5,8	5,6	4,3	2,9	1,3	25,3
<u>Pacífico sudoccidental y zona de Australia</u>													
Tormentas tropicales	2,7	2,8	2,4	1,3	0,3	0,2	*	*	*	0,1	0,4	1,5	10,9
Huracanes	0,7	1,1	1,3	0,3	*	*	0,1	0,1	*	*	0,3	0,5	3,8
Tormentas tropicales y huracanes	3,4	4,1	3,7	1,7	0,3	0,2	0,1	0,1	*	0,1	0,7	2,0	14,8
<u>Océano Índico sudoccidental</u>													
Tormentas tropicales	2,0	2,2	1,7	0,6	0,2	*	*	*	*	0,3	0,3	0,8	7,4
Huracanes	1,3	1,1	0,8	0,4	*	*	*	*	*	*	*	0,5	3,8
Tormentas tropicales y huracanes	3,2	3,3	2,5	1,1	0,2	*	*	*	*	0,3	0,4	1,4	11,2
<u>Océano Índico norte</u>													
Tormentas tropicales	0,1	*	*	0,1	0,3	0,5	0,5	0,4	0,4	0,6	0,5	0,3	3,5
Ciclones ^{1/}	*	*	*	0,1	0,5	0,2	0,1	*	0,1	0,4	0,6	0,2	2,2
Tormentas tropicales y ciclones ^{1/}	0,1	*	0,1	0,3	0,7	0,7	0,6	0,4	0,5	1,0	1,1	0,5	5,7
* Menos de 0,05.													
^{1/} ≥ 48 nudos.													
Los valores mensuales no pueden combinarse debido a que si una tormenta ocurre durante dos meses se cuenta una vez en cada mes y una vez anualmente.													

Fuente: World Map of Natural Hazards - Compañía de Seguros Munich.

36. La gravedad de la catástrofe y su mayor frecuencia refleja la periodicidad relativa de cada eventualidad.

37. Sin embargo, el precio del seguro de catástrofe no puede determinarse tan sólo mediante una evaluación actuarial sino que está influido de manera considerable por la competencia que existe en el mercado de seguros. Puesto que el asegurador tiene por objeto lograr un precio medio, tal vez

durante 20 años o más, que refleja la tasa actuarial "pura" de la catástrofe, el precio del mercado puede variar de manera importante. Cuanto mayor sea la suma por la cual los aseguradores han reducido sus tipos de primas por debajo de la tasa "pura" a largo plazo en períodos de gran competencia, que estén caracterizados por los mercados "blandos" y por el exceso de capacidad, mayor será la necesidad del asegurador de aumentar los tipos de primas por encima de la tasa "pura" a largo plazo cuando el mercado se "endurece" y se reduce la capacidad, a fin de que le sea posible lograr un promedio de tasas "puras" a largo plazo.

Capítulo III

DEFINICION DEL SEGURO DE CATASTROFES - PUNTOS DE VISTA COMPARADOS
DE LOS PAISES EN DESARROLLO Y LOS PROVEEDORES INTERNACIONALES

A. Las definiciones deben ser claras y reflejar las circunstancias

38. Los desastres naturales y los provocados por el hombre se describen muchas veces como "catástrofes".

39. Según el diccionario Webster de lengua inglesa, una catástrofe es un "acontecimiento trágico de gran importancia que va desde un desastre grave hasta la destrucción o la ruina completa", o un "cambio violento y súbito en una característica de la tierra".

40. La definición utilizada en los seguros es más limitada y a veces implica la existencia de siniestros ocasionales de gran importancia 2/, insistiéndose en gran medida en los valores de los daños asegurados. Debe ponerse de relieve que los riesgos de catástrofe que son causa de los siniestros son distintos de los riesgos cotidianos más frecuentes en relación con los cuales suelen contratarse seguros. En tal sentido el seguro y la financiación de la prevención de catástrofes representa una actividad separada.

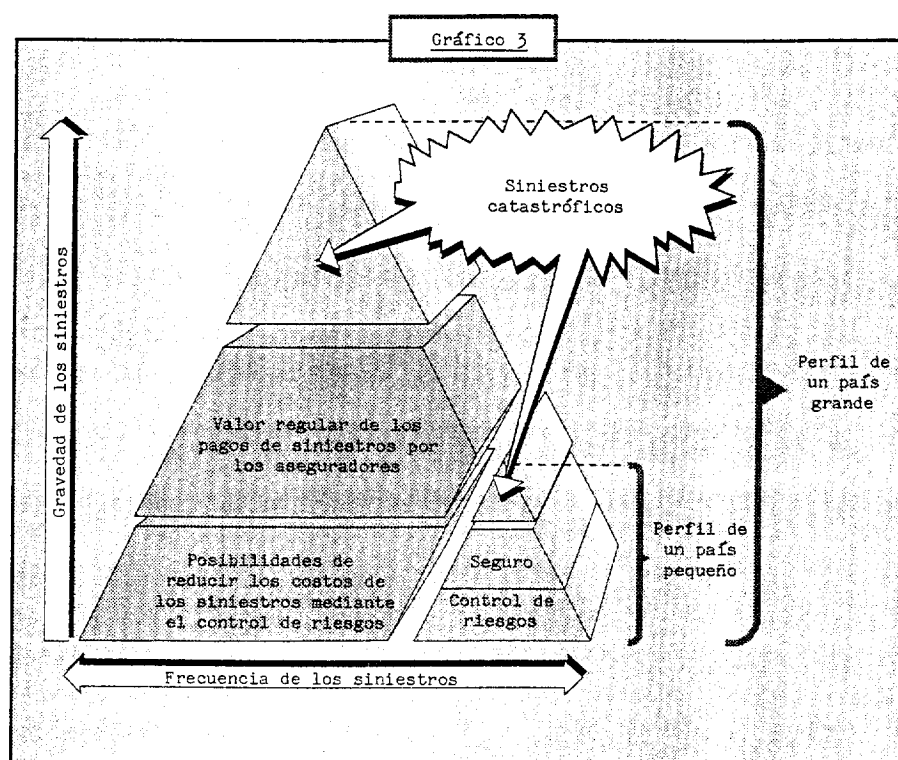
41. La Compañía Suiza de Reaseguros, en su último informe periódico 3/ sobre las catástrofes naturales y los siniestros más importantes, refleja la definición de catástrofe que utilizan actualmente los aseguradores internacionales, incluyendo tan sólo los siniestros que, en valores de 1992 ajustados según la inflación (tasa de inflación de los Estados Unidos), fueron iguales o superiores a los siguientes criterios.

Número de muertos o	20	
Número de heridos o	50	
Daños asegurados:	tráfico marítimo aviación otras categorías de siniestros	11,3 millones de dólares de los EE.UU. 22,5 millones de dólares de los EE.UU. 28,1 millones de dólares de los EE.UU.

42. Si bien la utilización de criterios constantes para determinar cuáles son los siniestros graves que deben clasificarse como catástrofes es importante para los aseguradores que analizan una cartera de operaciones internacionales, deben reconocerse las limitaciones de dicho planteamiento cuando se trata de clasificar los riesgos de los seguros de catástrofes en muchos países en desarrollo. Por ejemplo, un siniestro de 20 millones de dólares de los EE.UU. en un país con un PIB de 34.000 millones de dólares y de 21.000 dólares de ingreso por habitante puede ser lamentable pero es

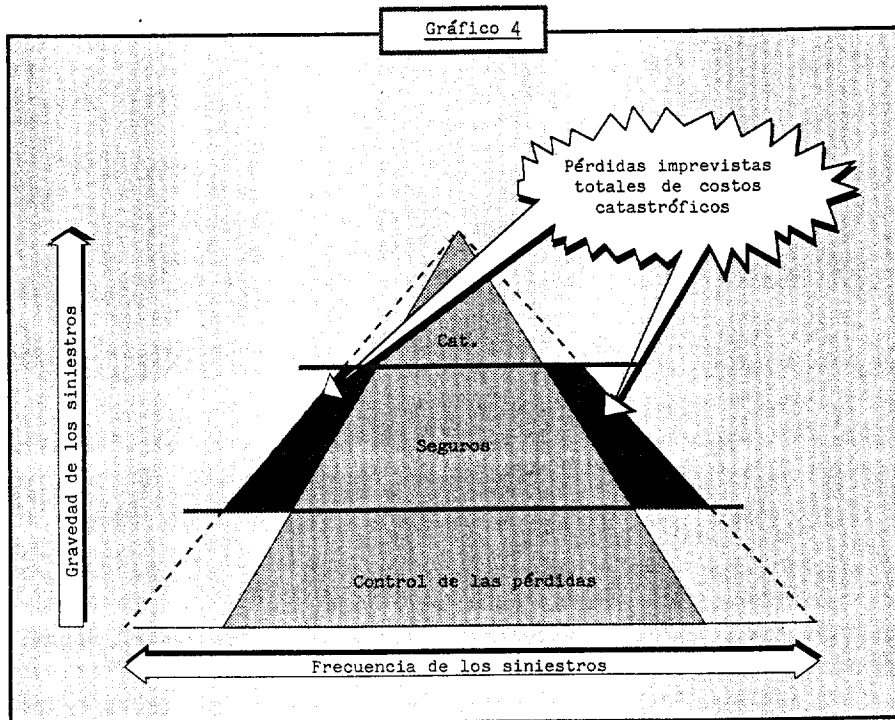
soportable (Emiratos Arabes Unidos) pero tratándose de un país con un PIB de 115.000 millones de dólares y 697 dólares de ingreso por habitante (Samoa), los daños infligidos a la economía de ese país serán muy graves y a largo plazo.

43. El conocido triángulo de gestión de riesgos demuestra el principio de la cobertura de catástrofes y resulta admirablemente apropiado para demostrar los niveles tan distintos de gravedad en los que los países y empresas de distintas condiciones económicas tratan de obtener protección ante las catástrofes.



44. Si bien nos hemos centrado en una definición de catástrofe en la que se insiste en un solo acontecimiento que genera costos importantes de siniestros, durante un período de un año el valor total de las pérdidas para el asegurador o la industria de seguros de un país puede alcanzar también niveles de catástrofe imprevistos. Esta situación es provocada por una frecuencia mucho más elevada de siniestros que no llegan a ser una catástrofe. El riesgo de pérdidas totales excepcionalmente elevadas que suscita costos de indemnización superiores a la capacidad del asegurador o de los aseguradores de una región es un peligro que amenaza la estabilidad de

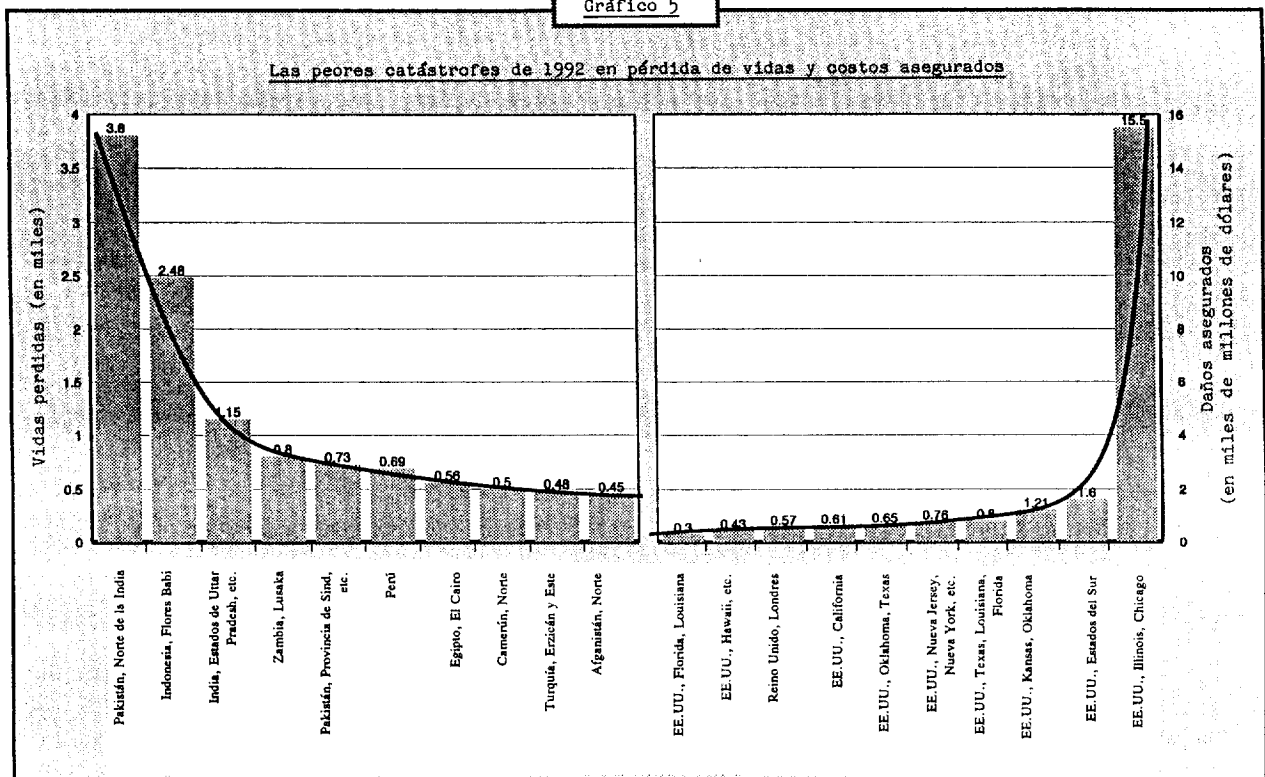
los aseguradores tanto como la eventualidad de distintas catástrofes. En los países en desarrollo la necesidad de protegerse contra altos niveles de pérdidas totales se pasa muchas veces por alto al examinar el carácter adecuado de los programas de protección contra las catástrofes.



45. En comparación con la práctica de la industria de seguros en los países de la OCDE, en la mayoría de los países en desarrollo los aseguradores compran muy poca cobertura de reaseguros contra catástrofes. Los países en desarrollo parecen sufrir por lo menos de tantas catástrofes naturales como los países de la OCDE y la mayoría de las personas muertas o heridas todos los años como resultado de las catástrofes corresponde a esos países en desarrollo.

46. En el gráfico 5 en el cual se pone de relieve el predominio de las pérdidas financieras que son consecuencia de las catástrofes en los países de la OCDE, en comparación con los sufrimientos que provocan en la población las catástrofes de los países en desarrollo, es muy significativo. Cabría esperar que, en las catástrofes ocurridas en los países en desarrollo, se registraran niveles elevados de daños materiales además de los niveles trágicos de sufrimiento a la población.

Gráfico 5



B. Razones de la falta del seguro de catástrofes

47. En los países de la OCDE los siniestros se aseguran sobre la base de registrar la mayoría de los costos de los daños materiales producidos por las catástrofes. Los siniestros asegurados en los países en desarrollo han sido insuficientes para registrar daños materiales de un volumen suficiente para ser clasificados como pérdidas catastróficas en términos financieros. Entre las explicaciones de por qué los países en desarrollo compran muy pocos seguros contra catástrofes figuran las siguientes:

- Falta de cobertura para los peligros de catástrofe (es decir, terremotos, inundaciones, tifones, etc.) en tanto que elemento de los contratos normalizados que ofrecen los aseguradores nacionales en muchos países en desarrollo.
- La cobertura de catástrofe no figura en las pólizas originales, y no se compran reaseguros para proteger las cuentas completas de los aseguradores de los países en desarrollo.
- Muchas veces la cobertura en relación con las catástrofes interesa tan sólo a los propietarios que corren grandes riesgos industriales y sólo puede ofrecerse si se dispone de reaseguros. Puesto que en muchos mercados de los países en desarrollo se suscriben muy pocas coberturas

en relación con catástrofes, sólo se dispone de dichos reaseguros en los mercados internacionales de reaseguros y se compran de manera facultativa. Hasta ahora muchas de estas operaciones han sido aceptadas por los reaseguradores internacionales por razones comerciales, transfiriendo a los reaseguros la parte restante del riesgo. Como resultado de ello muchas veces los reaseguradores han cobrado primas insuficientes por el riesgo de catástrofe en tanto que se ha hecho creer a los compradores de la cobertura que esos precios subvencionados reflejaban correctamente el costo del riesgo.

- La aceptación cultural y comercial de que la catástrofe natural ha sido tradicionalmente un riesgo al que las poblaciones han hecho frente siempre sin contar con seguros.
- Falta de voluntad o de capacidad para pagar una prima lo bastante alta que permita cubrir el riesgo de catástrofe debido a las condiciones de competencia del comercio local, los márgenes insuficientes, los bajos ingresos disponibles o la simple obstinación.
- Falta de información local o regional sobre el riesgo de catástrofe y los valores en peligro en relación con los cuales calcular y estructurar debidamente la cobertura contra las catástrofes.

48. Para que el seguro de catástrofes sea libremente disponible como parte de una cobertura normalizada de las pólizas en muchos países en desarrollo, debe fomentarse la cooperación entre los aseguradores nacionales, el Gobierno, los reaseguradores internacionales de catástrofes y los compradores de seguros en los países en desarrollo. El objetivo debe ser promover la comprensión de los principios muy distintos que rigen el seguro de catástrofe en comparación con las coberturas anuales más breves.

49. Muchas veces no se entiende debidamente el carácter a largo plazo del seguro de catástrofes debido a que los aseguradores de los países en desarrollo están familiarizados sobre todo con los coaseguros y reaseguros proporcionales en los cuales los reaseguradores pagan cada año una parte de todos los siniestros. Por definición no se espera que las catástrofes ocurran todos los años, pues de otra manera se aceptarían como parte de la estructura anual de pérdidas que está prevista. Puesto que las primas de los seguros de catástrofes tienen por objeto constituir fondos que serán suficientes para que los aseguradores indemnicen por los eventuales siniestros, difieren de otras primas pagadas en operaciones que no se refieren a las catástrofes y deben determinarse claramente. Cabe esperar que la mayoría de los años será preciso pagar al asegurador contra las catástrofes todas las primas correspondientes sin que se presente ninguna reclamación.

50. El asegurador contra catástrofes tiene tres preocupaciones principales:

- Saber si sus tipos de primas permitirán constituir fondos suficientes durante un período medio entre los siniestros a fin de cubrir plenamente dichos siniestros.

- Saber si los siniestros previstos en un determinado territorio ocurrirán antes y no después de lo previsto.
- Saber si después de producirse un siniestro en un territorio continuará la demanda de cobertura contra catástrofes y el asegurador seguirá recibiendo cada año una corriente de primas de dicho territorio.

Capítulo IV

DETERMINACION DE LA ESTRUCTURA DE UN PROGRAMA DE SEGURO DE CATASTROFES

A. Recurso a los mismos principios de garantía y mutualización en todas las alternativas

51. Todos los mecanismos de movilización de fondos para indemnizar los siniestros por catástrofes emplean el principio básico del seguro consistente en distribuir el costo de las pérdidas sufridas por unos pocos siniestrados entre los muchos que en su mayoría no han resultado afectados por la catástrofe. En los más altos niveles de riesgos esto ocurre a una escala mundial. No obstante, la asignación de fondos en previsión de catástrofes no es un cálculo anual, sino que refleja la periodicidad de la catástrofe en cuestión. Algunas catástrofes ocurren con una frecuencia de 20 años, otras de 50 años y otras pueden no ocurrir en 100 años.

52. Independientemente de que la distribución del costo de los siniestros se logre mediante la suscripción voluntaria de una de las formas de seguro o que el gobierno nacional cree un programa de socorro que en última instancia es financiado con los impuestos que paga la población, o que se proporcione una ayuda internacional o también que se financie en definitiva con impuestos o suscripciones voluntarias, el hecho es que los costos principales de una catástrofe sólo pueden sufragarse por uno de los métodos de mutualización contractual o impuesta.

53. Nunca se insistirá bastante en la importancia de la garantía en cualquier sistema de seguro de catástrofes. Hay un dicho muy conocido que compara el seguro de catástrofes a un paracaídas. El factor más importante en la selección de un paracaídas es que vaya a funcionar cuando se necesite. La compra del producto más barato o la limitación en la elección de los proveedores puede llevar a tomar una decisión desacertada de consecuencias desastrosas. Al elegir un sistema de protección contra las catástrofes, ya se trate de un seguro convencional, de un reaseguro o de un sistema de seguro mutuo, privado o público, desde un principio y de modo continuo debe prestarse mucha atención para tener la seguridad de que el sistema dispone de los fondos comprometidos en el caso de que se produzca una catástrofe.

54. Antes de establecer un sistema de protección contra las catástrofes debe constar con precisión cuáles son los siniestros contra los que el sistema debe proporcionar protección y en qué medida el sistema ofrecerá una indemnización. Por ejemplo, debe especificarse el hecho incierto contra el que se proporcionará protección: fuego de maleza, terremoto, inundación, huracán, maremoto (tsunami), tifón, etc., y también debe constar si se desea que el sistema cubra varios hechos de esa clase. Aunque pueden ser administrados conjuntamente para ahorrar gastos de administración, cada hecho es independiente y requiere una financiación separada.

55. También deben especificarse con todo cuidado los niveles de indemnización que ofrece el sistema. En realidad, no es distinto de la estructuración de cualquier otro programa de seguro y reaseguro basado en un sistema gradual de

reaseguro de excedente de siniestros (véase el párrafo 63), salvo que en este caso los hechos que deben producirse antes de que se efectúe el pago son catástrofes bien definidas.

56. Una vez definidos los hechos catastróficos y el nivel de cobertura deseado, ya es posible estudiar las diversas opciones que pueden elegirse para financiar el costo de la protección deseada. Las opciones disponibles dependerán de la capacidad financiera para asumir un riesgo a niveles diferentes dentro de la jerarquía financiera de un país. Esta capacidad de asunción de riesgos refleja la capacidad para pagar los siniestros con los ingresos, el capital disponible, los préstamos sobre haberes no gravados y, en el caso de planes públicos, la capacidad para recaudar fondos adicionales mediante los impuestos u otros medios.

B. Determinación de la capacidad local de asunción de riesgos

57. La necesidad de controlar la capacidad de asunción de riesgos es un elemento constante de cualquier programa destinado a aliviar las repercusiones de una catástrofe. Cuando se conoce el nivel de disponibilidad de recursos financieros, pueden tomarse decisiones motivadas acerca de los niveles de siniestro que pueden soportarse con relativa facilidad, el nivel por encima del cual la mutualización de las pérdidas o la compra de seguro es más apropiada para que resulte asequible un nivel superior de indemnización, y el límite máximo de la indemnización al que pueden hacer frente los recursos financieros disponibles. A partir de ese límite, ya no son asequibles las fuentes comerciales y públicas de protección de catástrofes y hay que recurrir a la ayuda local, nacional, regional o internacional que pueda estar disponible.

C. Diversidad de los métodos de seguro

58. Al estructurar un programa de protección contra las catástrofes pueden tomarse en consideración diversos métodos de seguro y reaseguro. Entre ellos figuran los diversos sistemas ideados en los últimos años, que se suelen llamar "seguros alternativos" porque son nuevos y han sido elaborados al margen de los mercados tradicionales de seguros. De todos modos, los aseguradores alternativos siguen los mismos principios que los aseguradores tradicionales, pero son capaces de aprovechar los regímenes fiscales más bajos y una reglamentación más flexible. Para la mayoría de las grandes empresas comerciales y aseguradores internacionales ofrecen unos productos destinados a administrar el perfil temporal de los gastos en primas, así como los siniestros admitidos que dan lugar a la obligación de efectuar un pago o una serie de pagos en el futuro. En definitiva, la cuantía de los siniestros que se han de pagar es la misma que la que deberían pagar los aseguradores convencionales, de suerte que las primas y los ingresos por inversión de las mismas deben dar las mismas cifras. Como los siniestros representan en general más del 80% del costo global del seguro, los ahorros que pueden ofrecer esos métodos alternativos son relativamente pequeños; pero son dignos de consideración en los casos en que deben efectuarse regularmente desembolsos considerables para la cobertura de seguros.

59. En el ámbito de las empresas y de los poderes públicos, una decisión fundamental consiste en determinar si se asumirá directamente el riesgo o si se transferirá a alguna otra entidad a cambio de un pago. El Estado tiene la

ventaja de que puede limitar la elección de los particulares y empresas que están bajo su jurisdicción, obligando a los ciudadanos a tomar disposiciones para suscribirse a un plan autorizado que puede ser administrado por el sector privado o el público -pueden citarse como ejemplos corrientes el seguro obligatorio de responsabilidad civil para automóviles y, en muchas partes del mundo, la suscripción obligatoria de un seguro médico. El Estado también puede incrementar unilateralmente los impuestos y elegir el tipo de protección contra las catástrofes que desee proporcionar.

60. Una vez tomada la decisión de asegurar de un modo u otro, la elección de métodos alternativos dependerá del número de participantes locales que deseen tomar esa decisión y de si existe o no un mercado local para la transferencia de los riesgos catastróficos. Los participantes en dicho mercado podrían ser aseguradores comerciales, mutuas o planes administrados por el sector público.

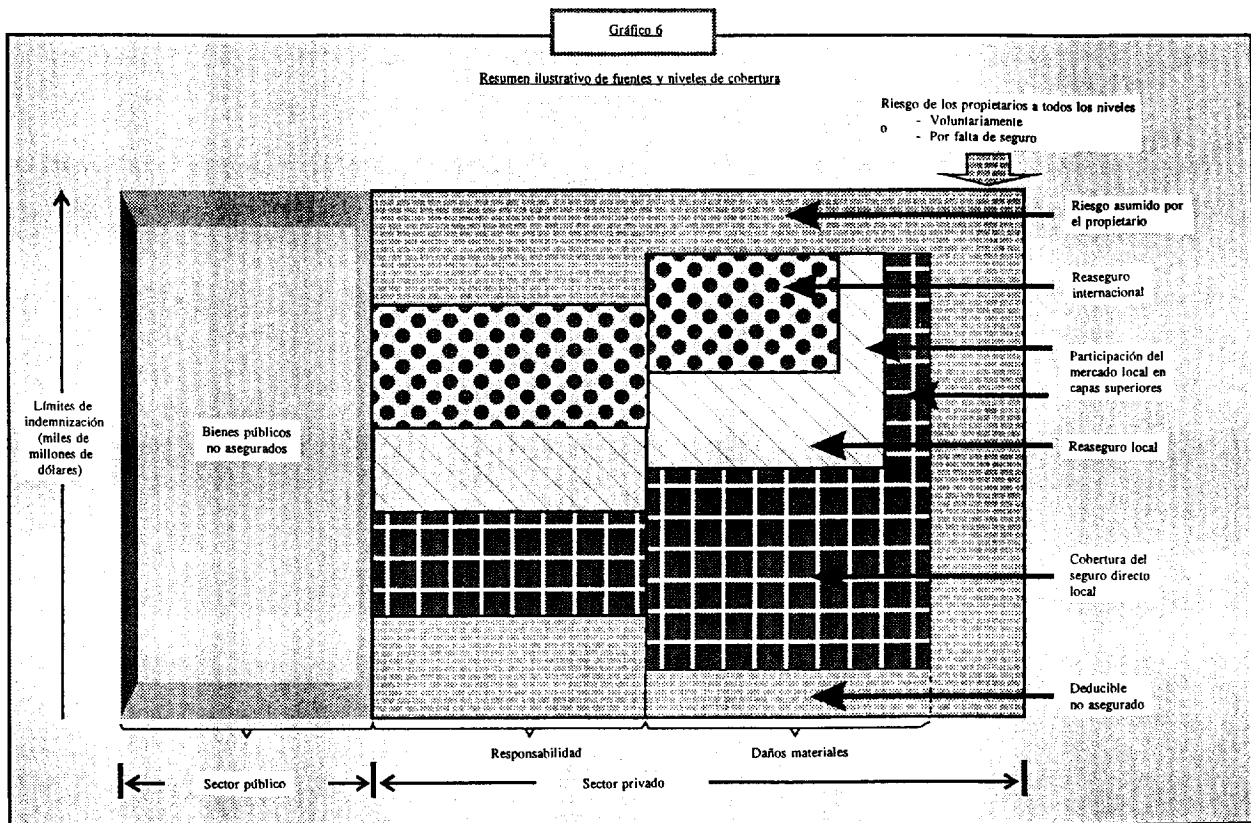
61. Cuando los aseguradores comerciales no están dispuestos a ningún precio a proporcionar cobertura para algunos tipos de catástrofes, el Estado se ve obligado a intervenir en el mercado como asegurador en última instancia. Cuando los daños catastróficos excedan de los recursos privados de los particulares y empresas, los ciudadanos no tienen a nadie a quien recurrir para conseguir ayudas para la reconstrucción salvo al Estado.

62. Esta situación se ha dado, por ejemplo, en el Reino Unido, cuando en 1992 los reaseguradores internacionales dejaron de cubrir los ataques terroristas. Como consecuencia de esa decisión, los aseguradores directos locales se vieron obligados a reducir radicalmente los límites máximos de la indemnización para los que podían ofrecer cobertura, ya que tenían que lograr que los siniestros no excedieran de su propia capacidad de pago. Así pues, todos los aseguradores introdujeron una cláusula de exclusión del terrorismo para los siniestros que excedieran de esos límites. El Gobierno se percató de que "era imperativo que interviniera como reasegurador en última instancia, una vez que quedó claro que era probable que se agotara la propia capacidad de los mercados de reaseguro" 4/, ante la posibilidad de que la economía del Reino Unido resultara perjudicada si los negocios quedaban sin seguro. En consecuencia, el Gobierno trabajó con el órgano representativo de los aseguradores del Reino Unido, la Association of British Insurers (ABI), para establecer un reasegurador especializado en riesgos terroristas en el Reino Unido, con el que suscriben contratos de reaseguro todas las compañías de seguros de cosas en el país. Con ello se pretende mantener la cobertura de los riesgos por terrorismo. Por esta cobertura los aseguradores cobran a sus clientes primas adicionales separadas. El reasegurador especialista ("Pool Re") es una mutua administrada por la ABI. El Estado garantiza que aportará fondos cuando los siniestros puedan agotar los recursos de "Pool Re", de suerte que este último puede funcionar sin límite de capacidad. Estos planes funcionan necesariamente a largo plazo, de tal manera que el Estado enjuga el déficit de los aseguradores a consecuencia de una catástrofe. Durante los períodos en que se han reconstituido los fondos de los aseguradores el Estado recibe primas. Las primas se ajustan de tal manera que en un período de varios años el Estado no tiene ni beneficios ni pérdidas. Para que este sistema pueda funcionar debe permitirse que las primas se ajusten al costo real de los riesgos a largo plazo. Si las primas se someten a controles de precios para mantenerlas a niveles artificialmente

bajos, el Estado no recuperará nunca los siniestros pagados, de modo que en este caso estará subvencionando de hecho esa cobertura catastrófica con los impuestos.

D. Disponibilidad y capacidad en cada nivel de exposición

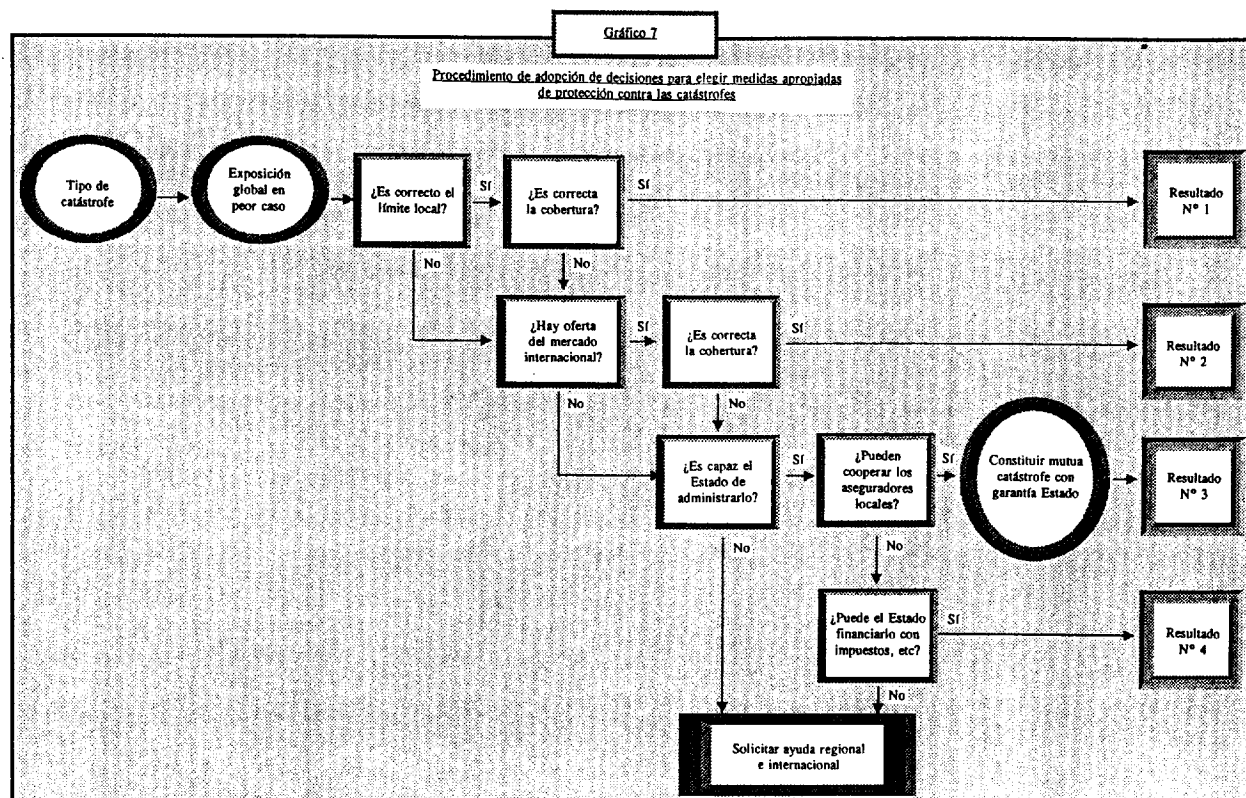
63. Para hacer una elección motivada de las medidas que pueden adoptarse para indemnizar una catástrofe es necesario tener una idea precisa de la protección actualmente disponible en los planos nacional e internacional. Con ello se determinará la medida en que no esté disponible la cobertura y se indicará si es necesaria la introducción de nuevas soluciones. Los corredores de seguros nacionales e internacionales pueden prestar su asesoramiento acerca de la disponibilidad de coberturas. Los grandes aseguradores y reaseguradores internacionales también podrán asesorar sobre sus propias capacidades, pero cabe la posibilidad de que no dispongan de informaciones completas acerca de los servicios que pueden ofrecer sus competidores. Por otra parte, este método permitirá determinar si puede ser provechoso introducir métodos alternativos en sustitución de los sistemas existentes de protección contra las catástrofes. En el gráfico 6 se indica cómo puede representarse la situación de las fuentes y niveles de cobertura disponibles en el mercado local. Este tipo de análisis permite determinar los valores que deben superar los siniestros resultantes de una determinada catástrofe antes de que se recurra a la próxima fuente de indemnización para que aporte su contribución hasta su máximo contractual. Así se puede determinar cuándo debe decidirse por primera vez establecer unos planes porque no existe protección en ese momento.



Este análisis también permite desarrollar una estructura en la que se conoce de antemano la responsabilidad financiera máxima de cada componente. Pueden establecerse mecanismos de financiación de estos componentes conocidos que se activarán cuando se produzca la catástrofe.

64. Si se toma por separado cada tipo de catástrofe al que está expuesto un territorio y si se dispone de un resumen de la protección requerida en cada capa, se podrá dividir automáticamente la cobertura de catástrofes en unidades mensurables. Así se podrán tomar decisiones sobre la cobertura más apropiada para cada nivel de exposición a las catástrofes.

65. Como queda de manifiesto en el gráfico 7 en el que se describe el procedimiento de adopción de decisiones, cuando no exista un asegurador o mutua local para ofrecer protección contra las catástrofes, los ciudadanos tendrán que recurrir al Estado para que les proporcione asistencia en tales casos antes que en el caso de que ya existieran algunas medidas de protección. El papel de los poderes públicos en el fomento de la protección contra las catástrofes está íntimamente vinculado a la obligación nada envidiable que les incumbe de intervenir en caso de catástrofe importante y de organizar la restitución. Por ello está justificado que los poderes públicos alienten activamente a los ciudadanos a tomar medidas de protección contra las catástrofes y adopten medidas legislativas para garantizar que los ciudadanos dispongan de un seguro de catástrofes y lo utilicen.



Capítulo V

FUNCIONES DEL ESTADO

A. Participación necesaria del Estado en las medidas materiales y financieras

66. En muchos países los poderes públicos procuran que los sistemas privados sean suficientes para proporcionar una protección contra las catástrofes en la medida en que los recursos financieros del sector privado sean capaces de financiar tales medidas, y sólo por encima de este nivel debe recurrirse a la asignación de fondos públicos. Esto puede lograrse por ley y mediante un grado de participación directa del Estado en la supervisión, inspección y educación para promover las medidas de protección contra las catástrofes, como por ejemplo las siguientes:

- Medidas materiales (prevención y reducción al mínimo de los siniestros), es decir, legislación relativa, entre otras cosas, a:
 - a) Evaluación de la planificación municipal y nacional.
 - b) Normas de construcción (es decir, resistencia a los terremotos).
 - c) Precauciones en caso de inundación.
 - d) Alertas en caso de tifón y procedimientos correspondientes.
 - e) Cortafuegos obligatorios (bosques y zonas residenciales), etc.
- Medidas de supervisión, tales como:
 - a) Aprobación de la planificación por el gobierno central o el municipal.
 - b) Inspectores de construcción.
 - c) Vigilancia de los niveles de agua, alertas en caso de inundación, aplicación de las normas de conservación de los cursos de agua.
 - d) Cooperación con las organizaciones meteorológicas regionales; educación en materia de medidas de protección y su aplicación, sujeción de objetos movibles y restricciones a la circulación de la población.
 - e) Asignación a los departamentos de planificación, silvicultura y lucha contra incendios de recursos para educar e informar sobre prevención de los incendios de maleza y bosques, y medidas de limitación; facultades para aplicar las normas de construcción y conservación de cortafuegos de conformidad con la legislación.

- Medidas financieras (indemnización y restitución), es decir, legislación relativa a las cuestiones siguientes:
 - a) Obligación de todos los aseguradores locales de ofrecer cobertura contra las catástrofes como parte de las coberturas ordinarias contra incendio y otros riesgos (coberturas de los seguros de cosas).
 - b) Reconocimiento del ramo de seguro de catástrofes como seguro a largo plazo, lo que concede desgravación fiscal a los ingresos y a la apreciación del capital de las reservas. Sólo se gravarán las distribuciones en forma de dividendos o de liquidación con cargo a un fondo de catástrofes.
 - c) Separación de los fondos de seguros de catástrofes de otros fondos de aseguradores a fin de impedir la subvención cruzada de las actividades de los aseguradores a más corto plazo.
 - d) Legislación para financiar la formación local o regional de reaseguradores especializados en catástrofes, asociaciones de aseguradores primarios (llamadas a menudo consorcios) y mutuas, y normas estrictas y específicas de solvencia para garantizar que sus sistemas de retención y reaseguro ofrezcan la más alta garantía y probabilidad de poder cumplir sus compromisos en caso de siniestros.
 - e) Aprobación de los reaseguradores internacionales de catástrofes para garantizar que se cumplan las normas mínimas de solvencia y garantía.
 - f) Exención específica de controles cambiarios para las primas y pagos de reaseguros internacionales de catástrofes a fin de facilitar el pago directo de primas a los reaseguradores y de siniestros a las víctimas de catástrofes.
 - g) Cuando determinado tipo de reaseguro de catástrofes haya sido rechazado en cualquier circunstancia por todos los reaseguradores internacionales autorizados, tal vez la única alternativa que quede para garantizar una cobertura consista en dictar una legislación para crear un reasegurador mutuo nacional de catástrofes. Para lograr una capacidad adecuada, el Estado puede tener que garantizar el pago de siniestros por una cantidad que exceda de los haberes de que dispongan los reaseguradores mutuos nacionales contra catástrofes. Si no hay siniestros, esta responsabilidad potencial del Estado irá disminuyendo a medida que se acumulen fondos. Como única alternativa a la falta de cobertura o al recurso a la ayuda voluntaria en caso de catástrofe, este sistema no debe considerarse como un medio de proporcionar cobertura a un precio inferior al del mercado comercial, sino más bien como un catalizador que permita estimular el desarrollo del mercado comercial.

- h) Puede estudiarse la posibilidad de dictar legislación para alentar a los ciudadanos a suscribir un seguro de catástrofes en aquellos sectores de la economía en los que se disponga de medios para suscribir un seguro. De hecho, la suscripción de una póliza que cubra una cantidad mínima en caso de catástrofe podría exigirse como requisito previo para recibir ayuda adicional cuando se declare un desastre nacional. Un ejemplo de este sistema puede encontrarse en Francia, donde se exige que los agricultores tengan su propia póliza de seguros vigente para cubrir una cantidad limitada antes de que se les pueda pagar una indemnización con cargo a los fondos de socorro en caso de desastres nacionales. En Francia, cuando la cuantía de las pérdidas producidas por una catástrofe excede de determinados niveles, el Estado asume las responsabilidades de los aseguradores en el pago de los siniestros. Existen leyes similares en el Reino Unido para el seguro de daños materiales resultantes de un ataque terrorista.
- También existen medidas de supervisión como las siguientes:
- a) Revisión de los requisitos para la concesión de licencias a los aseguradores, a fin de incluir la obligación de ofrecer la cobertura de catástrofes. Esto no quiere decir que se exija que el asegurador nacional asuma él mismo el riesgo, ya que puede reasegurarse al 100%. Lo que se pretende con esta medida es garantizar que el consumidor tenga acceso a cualquier cobertura de catástrofe que exista. El asegurador también puede actuar simplemente como canal de distribución de la cobertura ofrecida por una mutua patrocinada por el Estado. La ventaja de este sistema es que los aseguradores ya disponen de una red de distribución apropiada que presta servicio a los tomadores de seguros.
- b) Obligación de aportar pruebas de que el seguro de catástrofes ha sido contratado por los empresarios, por ejemplo al solicitar una licencia para desarrollar una actividad comercial, rehabilitar un solar, etc., del mismo modo que se exige a menudo una prueba de cobertura de una responsabilidad pública.
- c) Programas para educar a la población y promover una toma de conciencia respecto de la necesidad de la protección contra catástrofes.

67. Ya se han descrito anteriormente los medios de lograr que los mercados locales dispongan y ofrezcan una protección contra las catástrofes, pero se han producido recientemente algunas innovaciones en este campo que se examinan con más detalle en el capítulo VI. Estas innovaciones están siendo ensayadas por algunos aseguradores de los países desarrollados como alternativas al reaseguro convencional como método para tener acceso al capital de riesgo fuera del sector de los seguros con miras a reducir la inestabilidad de los resultados de suscripción de los aseguradores primarios.

Estas innovaciones se han producido exclusivamente en el ramo del reaseguro y de los sistemas de seguro al por mayor y no han ofrecido ninguna alternativa al seguro minorista y de personas. Con estas iniciativas se ha tratado de fomentar unas fuentes de capital al margen de los mercados de seguros tradicionales para suscribir contratos por los que se aceptan riesgos de seguro y como consecuencia de ello se ha registrado un incremento marginal de la capacidad mundial de suscripción de seguros. Mediante este sistema de garantía pueden comprarse y venderse instrumentos cuyo valor refleja los resultados de suscripción de las carteras de seguros básicos. Los inversores en el mercado de capitales, que están al margen del sector de los seguros, constituyen un mercado en el que los aseguradores pueden desprenderse de sus riesgos a cambio del respaldo financiero de inversores exteriores en lugar del propio margen de solvencia del asegurador. En la medida en que esto alivie una escasez de capital para asumir riesgos de seguro habrá contribuido a reducir el precio de la cobertura en los mercados en los que estos nuevos métodos compiten por los negocios. No obstante, aparte de contribuir al crecimiento constante del autoseguro por parte de las grandes empresas multinacionales, estos métodos alternativos siguen siendo relativamente modestos en comparación con el volumen mundial de los capitales destinados a seguros convencionales. Además, para poder funcionar los nuevos métodos requieren un mercado de capitales importante, complejo, activo y dotado de liquidez, que ofrezca derivados a quienes deseen suscribir opciones de seguros. Actualmente son pocos los países en desarrollo que disponen de estos servicios, pero en el capítulo VI se estudia de qué modo pueden utilizarse estas nuevas innovaciones, cuando proceda.

Capítulo VI

MECANISMOS ALTERNATIVOS AL SEGURO Y REASEGURO CONVENCIONALES

A. Futuros y opciones de seguros

1. "Cobertura" de los aseguradores

68. Gran parte del interés que han despertado las posibilidades de incrementar la garantía contra riesgos de seguros se ha producido en los dos últimos años cuando una de las bolsas de futuros de los Estados Unidos empezó a negociar un nuevo contrato de futuros de seguros. Este está basado en el movimiento de un índice trimestral que se confecciona a partir de los resultados de los índices de siniestralidad de una muestra de 15 aseguradores, correspondientes a las primas del ramo de seguro de cosas y de catástrofes en los Estados Unidos.

69. En la Bolsa de Chicago este contrato se llama "Catastrophe Insurance Futures" (futuros de seguro de catástrofes), pero esto no quiere decir que tenga que producirse una catástrofe, como por ejemplo un terremoto o un huracán de grandes proporciones, para que se perfeccione el contrato. De hecho, es lo mismo que cualquier otro contrato de futuros, pero en lugar de estar basado en un índice de bolsa o en cualquier otro índice como el precio del cobre, este futuro se basa en un índice especial de los resultados trimestrales de los aseguradores estadounidenses. Todo movimiento al alza o a la baja de su índice medio de siniestralidad dará lugar a un cambio correspondiente en la cotización del futuro.

70. Aunque un asegurador puede comprar un futuro u opción de seguro para cubrir en parte su posición si una parte de su cartera corresponde a la composición del índice de futuros, no hay que ser un asegurador para suscribir o comprar una opción basada en el índice de futuros de seguro y los contratos pueden negociarse simplemente entre los corredores profesionales y los especuladores. Estos instrumentos ofrecen, sin duda alguna, a los aseguradores la posibilidad de tener acceso a fuentes alternativas de capital y de transferir riesgos a un costo fijo, pero deben desarrollarse mucho más antes de poder considerarse como una alternativa práctica al reaseguro.

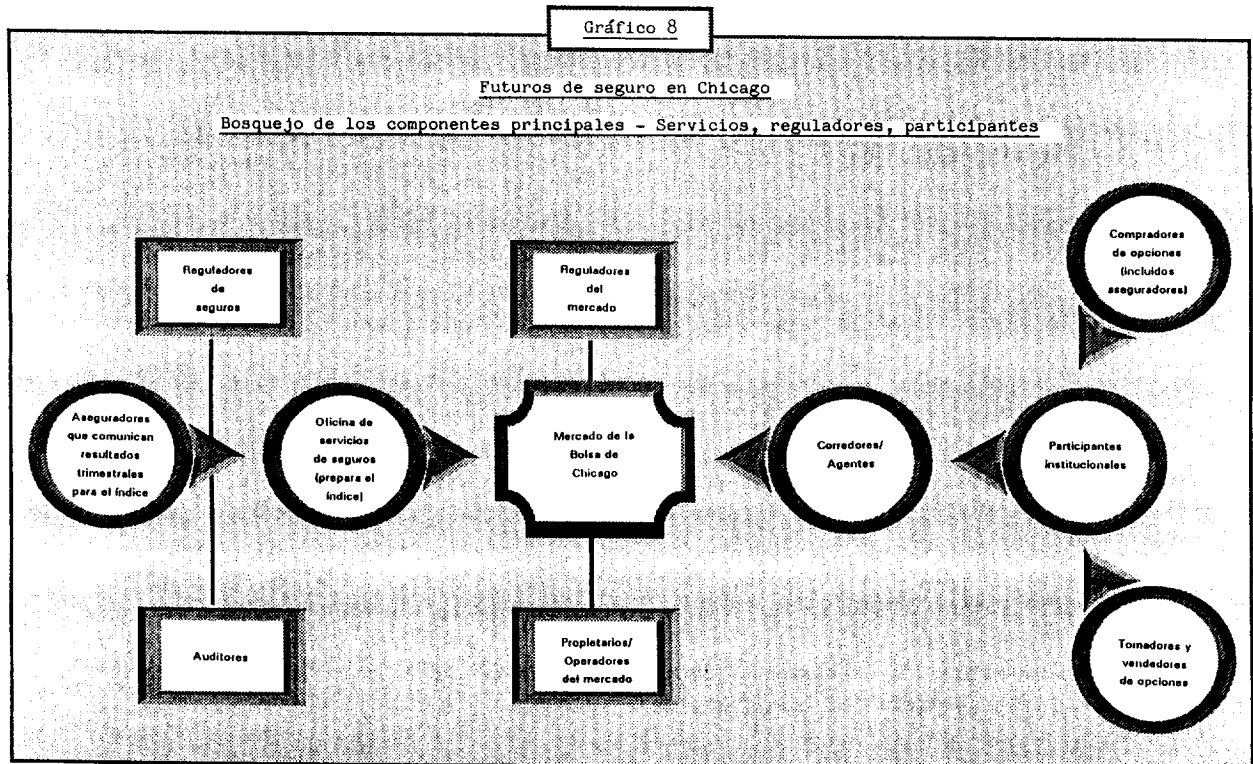
71. Por lo que respecta a los países en desarrollo, para que sus aseguradores puedan utilizar las opciones y futuros para cubrir sus operaciones de suscripción será necesario primero que faciliten informes trimestrales sobre sus resultados, debidamente comprobados, a un organismo independiente que confeccionará el índice local. También tendrán que tener acceso a un mercado activo de futuros en el que exista un interés suficiente por el comercio de estos contratos de seguros en los países en desarrollo. En la aparición de este mercado de futuros está implícita la existencia de un mercado de capitales de dimensiones suficientes y con instituciones interesadas en tomar posiciones de cuantía lo bastante importante como para constituir un mercado alternativo al reaseguro convencional.

72. En la actualidad son pocos los países en desarrollo que cuentan con un mercado de capitales que sea capaz de cumplir todos estos criterios, ni que cuentan con un sistema de comunicación de resultados sobre seguros lo bastante frecuente y moderno para que se pueda calcular sobre una base satisfactoria un índice que sirva de soporte para operaciones de futuros. Los países que no tienen control cambiario ni restricciones a la transferencia de capitales pueden tener acceso, como alternativa, a los mercados regionales más importantes o a los mercados internacionales si están interesados en negociar un contrato de seguro que pueda proporcionar una cobertura a los aseguradores locales.

73. Ya hace varios años que se viene sugiriendo la constitución de un sistema de garantía para los contratos de seguro como alternativa a los métodos convencionales de reaseguro. Se trata de un método en virtud del cual pueden negociarse y transferirse bloques de riesgos de seguros, utilizando el capital de inversión disponible por medio de los mercados de futuros financieros.

2. Funcionamiento del primer mercado mundial de futuros de seguro en Chicago

74. Los futuros de seguro se convirtieron en una realidad en diciembre de 1992, cuando la Bolsa de Chicago comenzó a contratar futuros y opciones de seguro de catástrofes. De momento este sistema sólo puede utilizarse para cubrir riesgos en los Estados Unidos.



Fuente: Chicago Board of Trade.

75. Los futuros de reaseguro pueden utilizarse en diversas circunstancias como alternativa al reaseguro de excedente de siniestros, siempre que la cartera del reasegurador refleje el mercado a partir del cual se confecciona el índice de futuros de reaseguro. El asegurador compra un contrato en el mercado de futuros que fija de antemano el índice de siniestralidad. Dicho en términos sencillos, el asegurador pagará efectivamente por adelantado a los compradores del contrato de futuro u opción de seguro un precio que refleje el futuro índice de siniestralidad previsto y, además, una prima de riesgo.

76. El futuro u opción es un instrumento de cobertura que, a condición de que los siniestros de la propia cartera del asegurador sigan los del índice de futuros, permite al asegurador congelar el resultado de suscripción de su cartera en el momento en que se realiza efectivamente la cobertura. Si los siniestros son superiores al nivel previsto, el asegurador gana sobre los futuros la misma cantidad que hubiera necesitado para pagar el aumento de los siniestros. En una experiencia más favorable, el asegurador pierde en futuros la misma cantidad en que se reducen los pagos de siniestros.

77. Para establecer un contrato de futuros u opciones es necesario, como condición previa, que exista un precio de mercado reconocido (como el tipo de cambio de una moneda) o un índice (como el índice de la bolsa de valores), que el precio del contrato de futuros pueda seguir. Para que se puedan suscribir contratos de futuros de seguro es necesario confeccionar índices que reflejen la tasa de siniestralidad de un grupo de aseguradores representativos.

78. Los futuros de seguro de catástrofes que se negocian en la Bolsa de Chicago están basados en un índice especial que prepara la Insurance Services Office (ISO). Una muestra representativa de aseguradores (que la ISO llama "index pool") presenta a la ISO información relativa a los siniestros correspondientes a sus primas de seguro de catástrofes. A continuación, esta información se promedia para obtener un índice que refleja los siniestros trimestrales por 25.000 dólares de primas de catástrofes. Para impedir que cualquier asegurador influya en el índice comunicando informaciones oportunistas, la ISO comprueba si las pólizas de ese asegurador están incluidas en el índice y, en caso afirmativo, en qué medida. La participación máxima de los resultados de cada asegurador que pueden incluirse en el "index pool" es del 15%.

79. La compra de un contrato de futuros de reaseguro no protegerá al asegurador de cualquier pérdida que pueda producirse por la diferencia de resultado de suscripción entre su propia cartera y el resultado destinado al índice.

80. Si un asegurador utiliza las opciones para fijar o congelar su resultado de suscripción al nivel indicado por el índice cuando toma la opción, y está implicada una parte importante de su cartera, la presión sobre su liquidez puede ser relativamente importante, sobre todo para los aseguradores más pequeños. Esto se debe a que hay que pagar por adelantado el valor previsto de los siniestros más una prima de riesgo para quienes acepten esas opciones.

Sólo cuando la opción llegue a vencimiento y el asegurador sepa si los siniestros han excedido de sus expectativas, éste sabrá si se ha beneficiado de la compra de ese contrato. Si los siniestros reales son inferiores a los previstos la diferencia constituirá la ganancia del corredor de opciones.

81. No es probable que las opciones y futuros puedan reportar alguna ventaja inmediata a los aseguradores de los países en desarrollo, pero el desarrollo de estos instrumentos podría llevar a nuevas formas de garantía del riesgo de seguro.

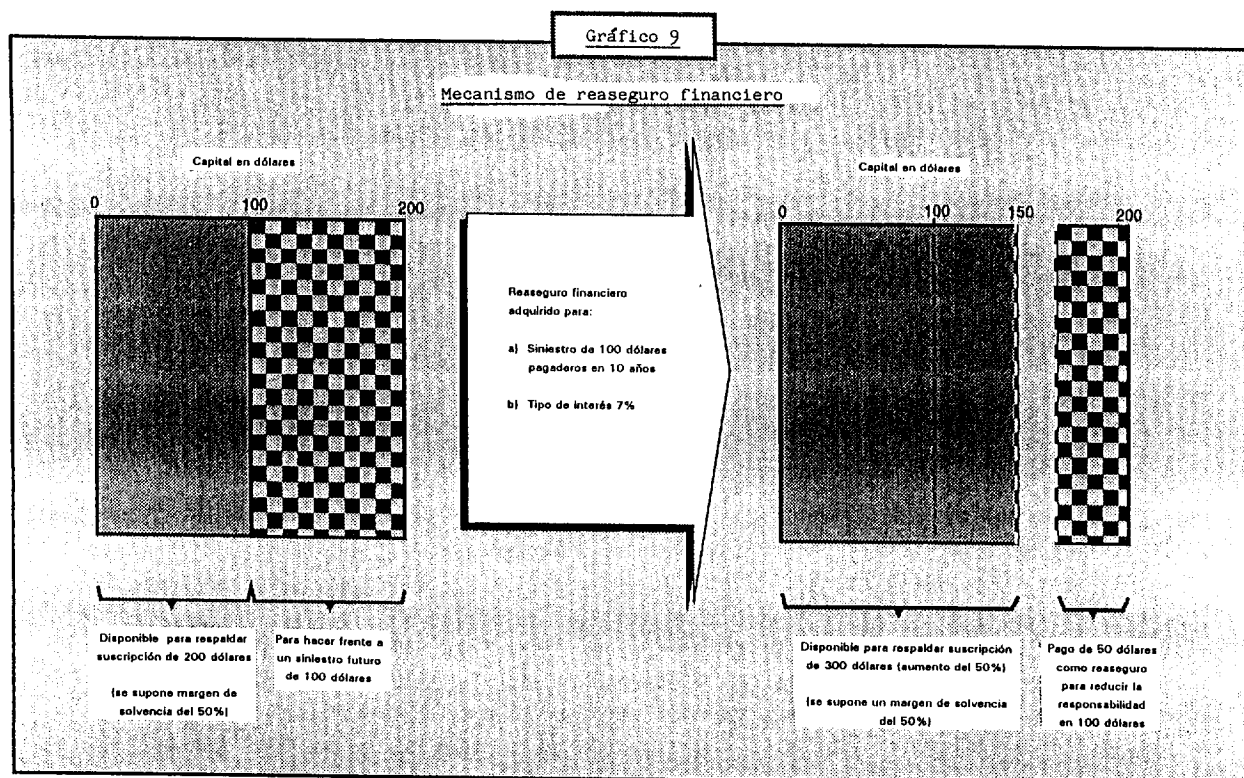
B. Reaseguro financiero

1. Antecedentes

82. La constitución de compañías especializadas en el reaseguro financiero desde mediados del decenio de 1980 y la adopción de la expresión "reaseguro financiero" para describir un tipo de contrato de reaseguro en virtud del cual un reasegurador asume la incertidumbre de la fecha en que deberá efectuarse el pago de siniestros futuros a cambio de una prima conocida han generado la impresión de que se ha creado un nuevo tipo de reaseguro. En el ramo marítimo los aseguradores vienen utilizando desde comienzos del decenio de 1970 estos contratos que antes se conocían como pólizas por tiempo y distancia.

83. Las pólizas renovables, las pólizas por tiempo y distancia y el reaseguro financiero son expresiones que describen un tipo particular de contrato de reaseguro que el asegurador puede utilizar para alterar en su balance la composición de las reservas para futuros siniestros. Esto modificará también su corriente de efectivo actual y futura según está reflejada por el pago de primas y la presentación de siniestros futuros. Los aseguradores recurren a este tipo de contrato de reaseguro porque en muchos países la legislación de seguros no prevé tipos de seguros distintos del de vida en los que los siniestros den lugar a importantes pagos cuantificables que habrán de efectuarse muchos años después. La legislación exigía, y a menudo sigue exigiendo, la constitución de reservas para siniestros en los seguros distintos del de vida o a corto plazo, que debían mantenerse al valor máximo final previsto del siniestro sin deducción de ningún ingreso por inversión en los fondos destinados a la reserva. Como consecuencia de ello, las reservas constituidas para este tipo de siniestros representan a menudo el doble del valor requerido para generar un pago futuro de siniestros conocidos. Para el seguro de vida o a largo plazo se autoriza la constitución de reservas que han sido descontadas para permitir la acumulación de ingresos por inversión en tales cantidades durante el período en que se han mantenido antes de que deba efectuarse el pago del siniestro. La legislación original relativa a los seguros distintos del de vida no preveía una liquidación estructurada de los siniestros correspondientes a los seguros distintos del de vida que supusiera el pago de siniestros en un plazo de 20 años. Se preveía que los contratos por ese período de tiempo corresponderían al seguro a largo plazo y que se les aplicarían las normas relativas al seguro de vida. Aún no se ha modificado la mayor parte de la legislación relativa a los seguros distintos del de vida para ajustarla a esas prácticas.

84. Una simple ilustración demuestra cómo el reaseguro financiero libera el capital del asegurador para aumentar así su capacidad de suscripción; en este ejemplo simplificado puede verse que el asegurador, al pagar una prima al reasegurador para cubrir un siniestro futuro libera la mitad de su capital que, de lo contrario, debería reservarse para el pago de un siniestro de cuantía conocida en un plazo de 10 años. De esta manera el asegurador aumenta su capacidad actual de suscripción.



85. En muchos países se está modificando lentamente la legislación para reconocer el valor tiempo de los recursos monetarios destinados a la constitución de reservas para los seguros distintos del de vida. Esto puede reducir la demanda de algunos tipos básicos de reaseguro financiero. No obstante, la flexibilidad con que pueden ajustarse los contratos a las necesidades del asegurador, que no es diferente de la compra de un contrato de futuros en otros ramos para la entrega firme de un objeto físico, justificará la utilización continuada de este tipo de reaseguro.

86. En la práctica, el reaseguro financiero constituye a menudo más que un simple descuento y puede incluir diversos grados de transferencia de riesgos en relación con la fecha y el valor finales de una serie de pagos. Por ejemplo, el reasegurador puede aceptar el riesgo de que cierto número de

pagos tengan que efectuarse en determinado plazo, entre 10 y 15 años, y que la suma total que haya de pagar estará situada entre un mínimo convenido y un máximo.

87. El reaseguro financiero desempeña una función importante por cuanto nivela los resultados e incrementa así la eficiencia de los fondos empleados. Al ofrecer un sistema de financiación retrospectiva y prospectiva y de reparto de las pérdidas los contratos de reaseguro financiero pueden desempeñar esta función.

88. Los reaseguros financieros están mucho más próximos a las pólizas de seguro de vida o al seguro de amortización de un fondo a largo plazo, ya que no existe ningún elemento contingente. Se sabe que el pago deberá efectuarse, pero lo que es incierto es la fecha exacta del pago o la cantidad final. Por este motivo estos seguros se conocen también como "pólizas de asignación de fondos".

2. Aplicaciones en los países en desarrollo

89. Por lo que se refiere a las necesidades de los países en desarrollo en materia de fuentes alternativas al seguro de catástrofes, el reaseguro financiero no es un producto sustitutivo que pueda adquirirse como alternativa a la cobertura primaria directa. Existen circunstancias en las que el reaseguro financiero puede ayudar a los aseguradores primarios a liberar unos capitales que se reservaban para pagar siniestros a largo plazo, lo que les permite incrementar su capacidad actual de suscripción. Con ello se aumentaría su capacidad para ofrecer en el mercado interior una cobertura contra catástrofes en su calidad de aseguradores directos. Otra aplicación del reaseguro financiero podría darse en la liquidación de un siniestro catastrófico, es decir, para un proyecto de reconstrucción con pagos escalonados durante varios años. Además de permitir la liquidación a un precio fijo corriente conocido, cuando los pagos futuros pueden ser por materiales y equipo pagaderos en moneda extranjera, la utilización del reaseguro financiero para el pago de ese siniestro también podría servir para eliminar el futuro riesgo de fluctuación de la moneda.

C. Seguro alternativo

1. Antecedentes

90. La expresión "seguro alternativo" fue adoptada a finales del decenio de 1980 para describir toda una gama de servicios basados en el autoseguro, incluidos varios tipos de compañías de seguros cautivas y de servicios de gestión de riesgos financieros, que operan a menudo en el ámbito internacional y que con frecuencia utilizan centros financieros exteriores, que se han desarrollado desde finales del decenio de 1960. Cuando se estableció en Bermudas la OIL, compañía muy importante de autoseguro para la industria petrolera, seguida de otras dos grandes asociaciones de aseguradores cautivos, la XL y la ACE (American Casualty Excess Insurance Co.), creada inicialmente para prestar servicios a las mayores empresas manufactureras de los Estados Unidos, este grupo de compañías empezó

a llamarse a sí mismo el "mercado alternativo". Creadas para gestionar el autoseguro de los riesgos propios de sus patrocinadores, esas compañías se han convertido rápidamente en grandes reaseguradores internacionales para operaciones de gran envergadura relativas al reaseguro stop-loss y de excedente de siniestros; posteriormente, se les han unido otros reaseguradores importantes, establecidos principalmente en Bermudas, que por lo que se refiere a la capitalización son en gran parte independientes de los grandes aseguradores internacionales con los que algunas de ellas están asociadas. El conjunto de las operaciones destinadas a dar una solución a la financiación de riesgos mediante la utilización del autoseguro, la asignación de fondos y las compañías de seguros cautivas, que en última instancia pueden ser reaseguradas por los antiguos aseguradores establecidos por medio de los mercados internacionales, representan el sector que actualmente se viene llamando "seguro alternativo".

91. El desarrollo y prestación de estos servicios están dominados por los grandes corredores internacionales de seguros y por algunas compañías cautivas especializadas en gestión de riesgos. Entre ellas han desarrollado la mayoría de las iniciativas que se han tomado en este sector en los 30 últimos años. El acontecimiento más reciente registrado en los dos últimos años ha sido la compra por varios reaseguradores internacionales importantes de algunas de las compañías cautivas especializadas en gestión de riesgos y la ulterior captación de volúmenes considerables de capitales exteriores para respaldar a los aseguradores administrados por esas compañías.

2. Aplicaciones en los países en desarrollo

92. Para las necesidades de los países en desarrollo en materia de seguro de catástrofes, el "seguro alternativo" parece ofrecer por lo menos dos posibilidades:

- Incremento de la capacidad mundial de suscripción de seguro de catástrofes, que es accesible por medio de los mecanismos normales del mercado internacional de reaseguro.
- Creación por los países en desarrollo, individual o colectivamente, de sus propios instrumentos de financiación. Esto constituye, en principio, una variación del sistema consistente en formar reaseguradores o consorcios locales para gestionar el elemento retenido de la cobertura de catástrofes, propiedad inicial de los aseguradores locales y de los poderes públicos, que deseen recurrir a los servicios de gestión de los especialistas en "seguro alternativo".

Capítulo VII

MEDIDAS RECOMENDADAS

A. Cooperación para la determinación y cuantificación de los riesgos

93. Para poder evaluar sus necesidades de cobertura en materia de catástrofes, daños al medio ambiente y grandes riesgos y negociar con los aseguradores internacionales una posición que les garantice la mejor información, los países deben tomar medidas en las esferas que se enumeran a continuación. Además, estas medidas permitirán a los países y regiones medir su capacidad para asumir riesgos y decidir cuándo pueden ser más rentables los sistemas de mutuas locales. Este sistema permitirá también adoptar decisiones sobre la introducción de medidas de control de riesgos.

94. Establecimiento de una cooperación formal entre los poderes públicos, los aseguradores locales y las asociaciones del sector para determinar los riesgos catastróficos a que está expuesto un país.

95. Recopilación de datos históricos y mantenimiento de datos actualizados sobre cada catástrofe que ha afectado al país y a la región inmediata.

96. Reunión y conservación de datos sobre la situación y el valor de todos los bienes expuestos a riesgos.

B. Sector de los seguros e iniciativas oficiales

97. Investigación de la medida en que los aseguradores locales disponen actualmente de una cobertura contra las catástrofes identificadas y de la medida en que esta cobertura se incluye como norma en todas las pólizas de seguro de incendios y otros riesgos que se suscriben en el país.

98. Identificación de los aseguradores, intermediarios y mercados internacionales que proporcionan cobertura contra las catástrofes a las que está expuesto el territorio, tanto por seguro directo o por reaseguro.

99. Balance de los recursos financieros locales, tanto públicos como privados, para determinar la capacidad local máxima de asunción de riesgos. Auditoría de los aseguradores locales para determinar la medida en que pueden asumir sus propios riesgos.

C. Control y prevención de siniestros en los sectores público y privado

100. Reunión y conservación de informaciones sobre la medida en que las medidas de control de riesgos se aplican actualmente en el país a fin de reducir al mínimo los efectos de cada catástrofe identificada.

D. Legislación y actuación de los poderes públicos

101. Construcción de obras públicas para la protección contra las catástrofes y obligación del sector privado de aplicar medidas similares para sus propias actividades pertinentes.

102. Promulgación de una legislación, en la medida en que aún no exista, para imponer normas de construcción y con miras a la aplicación de procedimientos de control de riesgos en los sectores público y privado.

103. Promulgación de una legislación en la que se estipule que el Estado no proporcionará ayuda ni indemnizaciones por los daños causados por catástrofes en la medida en que podría haberse contratado la cobertura de esos daños, y que no se dispondrá de ninguna financiación o garantía del Estado para cualquier proyecto en el que pudo contratarse una cobertura de catástrofes, a menos que esta cobertura se mantenga en efecto.

104. Reconocimiento del principio en virtud del cual no se gravarán los gastos destinados a la protección contra las catástrofes ni los ingresos por inversión de fondos del seguro de catástrofes que se utilicen para incrementar las reservas.

105. Asunción por el Estado, en su calidad de asegurador en última instancia, de la obligación de proporcionar garantías y, cuando fuere necesario, una contribución activa adicional para permitir la creación de un servicio de seguros de catástrofes si no hay ningún asegurador comercial que esté dispuesto a asumir el riesgo o si los límites de los seguros comerciales disponibles son inferiores a lo que se requieren.

106. Establecimiento de estructuras para la cooperación a largo plazo entre los poderes públicos y el sector nacional de seguros para atender el pago de indemnizaciones en caso de catástrofe.

107. Iniciativas conjuntas de los poderes públicos y los aseguradores para dictar disposiciones y fomentar la sensibilización del público en materia de seguros a fin de promover mejoras en las prácticas de gestión de riesgos.

E. Temas para un estudio ulterior

108. Para ayudar a los países a formular su política en materia de asunción de riesgos catastróficos, se podría, como primera medida, reunir información sobre la exposición de determinados países y regiones a las catástrofes. Para ello sería necesario contar en gran medida con la cooperación de los países para el suministro de datos nacionales sobre la incidencia de los riesgos catastróficos y la exposición física y financiera. A condición de que los países en desarrollo estén dispuestos a responder a esta propuesta y de que se disponga de los recursos necesarios, las medidas que se enumeran a continuación podrían ayudar a los países en desarrollo a evaluar su grado de exposición a las catástrofes:

- Elaboración de una base de datos para todos los países en desarrollo en la que se indiquen las clases de catástrofes a las que están expuestos, su periodicidad y gravedad;
- Formulación de directrices y procedimientos que han de seguir los países para registrar y determinar los valores en riesgo con respecto a las distintas clases de catástrofes a las que está expuesto el país;
- Formulación de directrices y procedimientos que han de seguir los países para determinar la capacidad local de asunción de riesgos desde el plano empresarial hasta el nacional;
- Elaboración de sugerencias para los órganos regionales e internacionales con miras a cooperar en la reunión y compilación de datos sobre los valores en riesgo y la capacidad de asunción de riesgos en el caso de los países miembros;
- Encuesta para determinar si los poderes públicos, los aseguradores y las asociaciones regionales de los países en desarrollo están dispuestos a participar en sistemas de mutualización mundial y regional de los riesgos catastróficos, y si disponen de recursos financieros para ello. Sobre esta base puede ser posible estimar el volumen de capitales de que podría disponerse para respaldar este proyecto y, por ende, la capacidad que podrían ofrecer esos sistemas.

1/ TD/B/CN.4/19.

2/ Carter, R. L. Reinsurance, Gran Bretaña, Kluwer Publishing Ltd. 1979, pág. 192.

3/ Sigma, Economic Studies, 3/92.

4/ Business Insurance, noviembre de 1993.