

El papel que desempeñan las Mutuales, Cooperativas y Organizaciones de Base Comunitaria

7º Foro Consultivo, 15 de noviembre de 2016, Colombo, Sri Lanka

Las Mutuales, Cooperativas y Organizaciones de Base Comunitaria incluyen una diversa gama de entidades que comparten ciertas características: son propiedad de sus miembros, de carácter democrático, funcionan con base en el principio de solidaridad y se crearon para servir a un grupo definido con un fin específico, sin ánimo de lucro. Abarcan desde grupos solidarios comunales hasta organizaciones internacionales de gran envergadura debidamente autorizadas que funcionan de manera similar a una aseguradora comercial.

Relevancia y funciones

Las Mutuales han venido experimentando un renacer desde la crisis económica de 2008-2009. Los mercados emergentes han registrado un crecimiento importante. Las aseguradoras mutuales en las economías avanzadas se han expandido hacia los mercados en desarrollo, bien sea de forma orgánica o a través de adquisiciones.

Las Mutuales, Cooperativas y Organizaciones de Base Comunitaria ofrecen una amplia gama de servicios. Para muchas de ellas, los seguros ocupan tan sólo un segundo puesto después de su función principal. Pueden autoasegurarse o actuar como tomador de pólizas de grupo o canal de distribución. Hay otras, sin embargo, que han obtenido la licencia y hacen la suscripción de seguros de manera formal. Cuando operan como tomadores de pólizas de grupo o como canales de distribución, se les puede ver dedicadas a motivar la vinculación de nuevos miembros, a impartir educación financiera o al recaudo de primas. Inclusive pueden dar apoyo en la evaluación de reclamos. Y como su objetivo no es maximizar sus ganancias, estas organizaciones suelen apoyar de manera holística la capacidad de recuperación de sus miembros y, como medio para reducir el riesgo, ofrecen capacitación, apoyo en la prevención de siniestros y acceso a instituciones de salud.

Las Mutuales, Cooperativas y Organizaciones de Base Comunitaria llenan un vacío en la población rural y de bajos ingresos que, de no ser por ellas, no podrían quizás tener acceso a los seguros. Hay fuertes lazos que unen estas organizaciones con las comunidades locales, cuyos miembros las perciben como seguras y confiables; como organizaciones que les pueden brindar ayuda cuando ninguna otra opción se encuentra disponible. Una buena ilustración es la rápida respuesta por parte de las Asociaciones de Beneficio Mutuo (ABM) que brindaron su apoyo en Filipinas luego del tifón Haiyan.

Las federaciones y asociaciones de Mutuales, Cooperativas y Organizaciones de Base Comunitaria juegan un papel crucial en cuanto a mejorar el nivel de profesionalismo de estas organizaciones al ofrecer oportunidades para recibir apoyo organizacional, aprendizaje entre pares y capacitación, en temas tales como el código de conducta. Hay algunos

“Las Mutuales pueden tomar diferentes formas”.

Peter van den Broeke,
Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS), Suiza

“Desde la crisis financiera, las Mutuales han venido experimentando un renacer”.

Jonathan Anchen, *Swiss Re, Suiza*

“Hay un inmenso segmento de la población que queda excluido por las aseguradoras comerciales”.

Kalyanasundaram Muthukumarasamy, *Red Alternativa Internacional de Instituciones Financieras (INAFI), India*

“Cualquier excedente o ganancia que se obtenga debería invertirse en mejorar la capacidad de recuperación de la gente”.

Kalyanasundaram Muthukumarasamy, *INAFI, India*

“Se ha dicho que el seguro muestra el peor lado de las personas; ¿podrán acaso las Mutuales cambiar esta percepción?”.

Peter Wrede, *World Bank, EUA*

países en los que estas organizaciones han unido sus fuerzas para crear su propia reaseguradora mutual.

Gracias a la tecnología digital han podido surgir nuevas aseguradoras “peer-to-peer” (entre pares). Estas compañías tratan de hacer uso del internet, la tecnología celular y las redes sociales para reunir a las personas y formar un fondo común de coaseguro dirigido a niveles de baja exposición. Son compañías que, más que portar riesgos, actúan como proveedoras de servicios, es decir, comparten el riesgo en lugar de transferirlo. Las aseguradoras “peer-to-peer” pueden cubrir una necesidad asegurable que de otro modo quedaría insatisfecha en el mercado, resultando así de gran utilidad para aquellos que están excluidos del seguro convencional.

Retos claves

La tecnología digital está cambiando el modo de operación de las Mutuales, Cooperativas y Organizaciones de Base Comunitaria, incluyendo la comunicación con sus miembros y la distribución. A medida que van creciendo, les empieza a resultar difícil a estas organizaciones mantener el contacto con sus miembros. No obstante, las redes sociales y los chats pueden fomentar una sensación de relación cercana entre ambos. En algunas regiones, la adopción de canales digitales de distribución ha sido más rápida que en otras, dependiendo de las preferencias del consumidor. En el continente americano y ciertas partes de Asia, el consumidor tiende a preferir los canales de distribución tradicionales.

La experiencia con marcos regulatorios, especialmente diseñados para las Mutuales, Cooperativas y Organizaciones de Base Comunitaria, es limitada. En Filipinas se expidió una reglamentación especial para un tipo específico de Mutuales, Cooperativas y Organizaciones de Base Comunitaria, la Asociación de Beneficio Mutuo de Microseguros, que ha resultado ser clave para su crecimiento y el desarrollo de su mercado. En otros países, las aseguradoras tipo cooperativa o mutuales reciben el mismo tratamiento que las aseguradoras comerciales, y algunos de ellos sólo permiten la figura de compañías con participación accionaria. Por su parte, Gana, Sri Lanka e India son algunas de las jurisdicciones que están considerando crear una nueva categoría de aseguradoras mutuales.

En muchas jurisdicciones existen Mutuales, Cooperativas y Organizaciones de Base Comunitaria que, sin licencia, han estado ofreciendo seguros a sus miembros. Esta oferta informal de seguros es preocupante desde el punto de vista de protección al consumidor, pues si el esquema llega a derrumbarse, sus miembros quedarían desprotegidos. Al no tener licencia para vender seguros, las Mutuales, Cooperativas y Organizaciones de Base Comunitaria empiezan a enfrentar desafíos organizacionales dada su débil gobernabilidad y, por ende, su imposibilidad de acceder al reaseguro.

En el aseguramiento entre pares, la ley de los pequeños números puede funcionar mejor que la ley de los grandes números”. Jonathan Anchen, *Swiss Re, Suiza*

“Aprovechando las nuevas tecnologías, las Mutuales de hoy pueden continuar forjando su reciente renacer”. Jonathan Anchen, *Swiss Re, Suiza*

“Existe la posibilidad de que las aseguradoras comerciales trabajen con las Mutuales, si las compañías comerciales entienden las motivaciones y el espíritu de las Mutuales”. Sabbir Patel, *Federación Internacional de Cooperativas y Mutuales de Seguros (ICMIF), RU*

“Abrirle un espacio a las Mutuales puede ser lo que se necesita para llegar hasta las comunidades rurales y otras de difícil acceso”. Michael Kofi Andoh, *Comisión Nacional de Seguros, Gana*

“Se puede bancarizar y asegurar la población de escasos recursos gracias a la reglamentación especial expedida para las Asociaciones de Beneficio Mutuo”. Fermín Gonzales, *Cooperativa de Seguros Generales y de Vida CLIMBS, Filipinas*

Al estar orientadas hacia sus miembros, las Mutuales, Cooperativas y Organizaciones de Base Comunitaria tienden más a hacer aumentos limitados en las primas y su siniestralidad es más alta que la de las aseguradoras comerciales. La siniestralidad promedio de las mutuales se ha reportado como ligeramente más alta que la del sector en general. Si bien el comportamiento de las mutuales de menor tamaño ha sido relativamente bueno, en términos de su siniestralidad promedio, deben, no obstante, enfrentarse a altos costos de operación debido a su incapacidad de aprovechar economías de escala, lo que puede poner en peligro su sostenibilidad a largo plazo.

Las características propias de las Mutuales, Cooperativas y Organizaciones de Base Comunitaria ameritan un tratamiento especial en cuanto a una aplicación proporcional de los Principios Fundamentales en Materia de Seguros. Tal vez se necesite un régimen especial de licenciamiento que garantice que los requerimientos regulatorios que reflejan las estructuras propias de las Mutuales, Cooperativas y Organizaciones de Base Comunitaria sean proporcionales a los riesgos que representan, y que a la vez sean razonables, dados los limitados recursos de las entidades de control. En Filipinas, las Asociaciones de Beneficio Mutuo de Microseguro reciben un reconocimiento en el régimen de seguros con una exoneración especial que las exime de ciertos requisitos que se exigen a otras mutuales. Sin embargo, a su vez, sus operaciones se restringen al sector vida dado que los riesgos de capital asociados con el de no-vida son demasiado elevados para sus portafolios. El documento de aplicación sobre Mutuales, Cooperativas y Organizaciones de Base Comunitaria que la IAIS estará poniendo en circulación próximamente sirve de orientación sobre los asuntos que las entidades de control necesitan tener en cuenta cuando se disponen a reglamentar o supervisar dichas organizaciones.

Desde una perspectiva regulatoria, la gobernabilidad corporativa de las Mutuales, Cooperativas y Organizaciones de Base Comunitaria quizás amerite una atención especial. Es común que los miembros de muchas de estas organizaciones se reúnan por razones diferentes a la obtención de un seguro (es el caso, por ejemplo, de una cooperativa de agricultores o de una mutual cuya base es el lugar de trabajo). Los miembros conocen a cabalidad su negocio, pero no saben de seguros. Si los miembros de la junta o consejo directivo provienen exclusivamente de la membresía de las Mutuales, Cooperativas y Organizaciones de Base Comunitaria, es posible que no se refleje toda la gama de experiencia y conocimiento que se requiere para suscribir, o inclusive distribuir, seguros. Además, los miembros fundadores suelen ser los dominantes en estos tipos de organizaciones y carecen de un sucesor natural, o son renuentes a dejar sus cargos.

Los nuevos requerimientos regulatorios sobre gobernabilidad y solvencia pueden llegar a ser un reto para las Mutuales, Cooperativas y Organizaciones de Base Comunitaria. Dado que estas organizaciones solamente pueden movilizar capital proveniente de sus miembros, los aumentos en los requerimientos de capital pueden representar un reto importante para ellas. Por otra parte, para aquellas que operan en zonas

“Para las Mutuales, la informalidad es una desventaja que les afecta doblemente: ni les permite recaudar fondos de sus miembros ni tener acceso al reaseguro”. Sabbir Patel, ICMIF, RU

“La decisión de reconocer o no a las Mutuales yace dentro del ámbito de cada jurisdicción”. Peter van den Broeke, Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS), Suiza

“Cambiar lo dispuesto en cuanto a gobernabilidad corporativa puede también afectar al funcionamiento de las Mutuales de menor tamaño”. Jonathan Anchen, Swiss Re, Suiza

“Si adoptamos un modelo tipo talla única en la reglamentación, no tendremos innovación”. Tang Loaec, P2P Protect, Hong Kong

“Con la innovación viene el riesgo”. Michael Kofi Andoh, Comisión Nacional de Seguros, Gana

“Puede ser que los entes reguladores no impidan la innovación, pero el temor a ellos la inhibe”. Tang Loaec, P2P Protect, Hong Kong

remotas, la mayor rigurosidad introducida a los requerimientos de gobernabilidad corporativa es un motivo de preocupación, debido a que tal vez no estén en capacidad de atraer el personal idóneo o de darse el lujo de tenerlo.

Quizás sea necesario que diferentes autoridades con diferentes áreas de especialización participen en la formalización y supervisión de las Mutuales, Cooperativas y Organizaciones de Base Comunitaria, tales como las entidades de control en materia de seguros, la Superintendencia de Cooperativas y los Ministerios de Agricultura. Es posible que sus intereses no estén alineados, o que no cuenten con las capacidades necesarias para incursionar en el área de seguros, o que sean renuentes a estar al mando de las entidades de control en materia de seguros.

Puntos claves para recordar y recomendaciones para tomar acción

Dirigido a entidades de control y formuladores de políticas

- Entender las ventajas comparativas de las Mutuales, Cooperativas y Organizaciones de Base Comunitaria (incluyendo su amplio alcance) como complemento de las ofertas de seguro comerciales, e identificar las posibles oportunidades y riesgos que pueden asociarse a ellas.
- Crear un ambiente regulatorio habilitante, adoptando un enfoque proporcional en la reglamentación y supervisión de las Mutuales, Cooperativas y Organizaciones de Base Comunitaria.
- Recurrir a otras autoridades relevantes y cooperar con ellas en la reglamentación y supervisión de las Mutuales, Cooperativas y Organizaciones de Base Comunitaria; evitar vacíos y duplicaciones, y llegar a un acuerdo sobre el camino a seguir.
- Con miras a estimular la innovación, considerar adoptar un enfoque regulatorio tipo “cajón de arena” con el objetivo de crear un lugar seguro en el que las empresas puedan poner a prueba sus productos, servicios, modelos de negocio y mecanismos de entrega sin incurrir de inmediato en todas las consecuencias regulatorias normales que puedan derivarse de sus actividades.

Dirigido a Mutuales, Cooperativas y Organizaciones de Base Comunitaria

- Interactuar desde el principio con las entidades de control en materia de seguros.
- Asegurarse de que haya al menos algunos miembros de la junta con experiencia en seguros y con el conocimiento especializado necesario para suscribir o distribuir seguros.
- Formar o afiliarse a federaciones o asociaciones de Mutuales, Cooperativas y Organizaciones de Base Comunitaria, ya que ofrecen oportunidades de aprendizaje entre pares, apoyo organizacional o inclusive reaseguro.
- Mantenerse al tanto de las innovaciones en materia de tecnología digital y tratar de aprovecharlas en la distribución de seguros, operaciones, y en crear una relación cercana con los consumidores.

“Los entes reguladores deben mantenerse muy atentos a la realidad”.

Arup Chatterjee, *Banco Asiático de Desarrollo, Filipinas*

“Las Mutuales son diferentes. Ni malas ni mejores, simplemente diferentes”.

Michael Kofi Andoh, *Comisión Nacional de Seguros, Gana*