

# Redes de seguridad, seguro informal y microfinanzas

*Jonathan Morduch*

*Manohar Sharma*

WORLD BANK INSTITUTE  
*Promoting knowledge and learning for a better world*



Los hallazgos, interpretaciones y conclusiones contenidos en este documento son total responsabilidad de el o los autores y no deben atribuirse de manera alguna al Banco Mundial, a sus organizaciones afiliadas o a miembros de su Directorio Ejecutivo, o los a países a quienes representan.

# Serie de Informes sobre Redes de Protección Social

El objetivo que persigue el Manual sobre redes de protección social del Banco Mundial es convertirse en un recurso práctico para aquellos que están involucrados en el diseño y la ejecución de este tipo de programas en todo el mundo. Aquí, los lectores encontrarán información sobre prácticas óptimas en una variedad de intervenciones, contextos nacionales, temas y grupos destinatarios, así como las actuales ideas de los especialistas y expertos respecto de la función que deben cumplir las redes de protección social en el contexto más amplio de los programas para el desarrollo. Estos manuales están diseñados para reflejar un alto nivel en términos de calidad, así como un cierto grado de consenso sobre las prácticas y políticas óptimas, entre el equipo a cargo de las redes de protección del Banco Mundial y los expertos en general. Los temas que se abordan en estos manuales son analizados en un primer momento por un comité directivo compuesto tanto por especialistas del Banco como externos y los borradores se someten a una revisión de pares para efectos de control de calidad. Sin embargo, el formato de esta serie es lo suficientemente flexible como para reflejar oportunamente los principales cambios en la materia en cuestión.

La serie de informes viene a engrosar la lista de materiales educativos contemplados en el curso de Redes de protección social ofrecido en Washington DC, así como de distintos cursos patrocinados por el Banco Mundial. El Manual sobre redes de protección social y el curso anual cuentan ambos con el respaldo de la unidad de Protección Social de la Red de Desarrollo Humano y por el Instituto del Banco Mundial. Esta última institución también ofrece cursos regulares adaptados a las realidades regionales a través de la metodología de aprendizaje a distancia.

Para más información sobre la serie de informes y documentos sobre otros temas de las redes de protección, comuníquese con el Servicio de Asesorías en Protección Social, teléfono (202) 458-5267; fax (202) 614-0471; e-mail: [socialprotection@worldbank.org](mailto:socialprotection@worldbank.org). Los ejemplares de los documentos relacionados sobre las redes de protección, incluyendo la serie de Manuales están disponibles en formato electrónico en [www.worldbank.org/safetynets](http://www.worldbank.org/safetynets). Este sitio web también contiene versiones de los documentos traducidos, a medida que éstos están disponibles. A este respecto, hay un ambicioso plan en marcha para traducir el material (especialmente al español y al francés, y algunos al ruso). Para obtener más información sobre los cursos en redes de protección dictados por el Instituto del Banco Mundial, visite el sitio web [www.worldbank.org/wbi/socialsafetynets](http://www.worldbank.org/wbi/socialsafetynets).

## Documentos recientes y por publicar en la Serie de Informes sobre redes de protección, hasta agosto de 2002<sup>1</sup>

<i>Temas</i>	<i>Autor</i>
<i>Intervenciones de programas</i>	
Transferencias en efectivo	Tabor
Programas relacionados con alimentos	Rogers y Coates
Subsidios a los precios y los impuestos	Alderman
Exenciones de tarifas en salud	Bitran y Giedion
Exenciones de tarifas en vivienda	Katsura y Romanik
Obras públicas	Subbarao
Microcrédito y seguros informales	Sharma y Morduch
<i>Temas transversales</i>	
Descripción general	Grosh, Blomquist y Ouerghi
Instituciones	de Neubourg
Focalización	Coady, Grosh y Hoddinott
Evaluación	Blomquist
Economía política	Graham
Género	Ezemenari, Chaudhury y Owens
Focalización comunitaria	Conning y Kevane

*Escenario nacional /grupo beneficiario*

Países de ingresos muy bajos	Smith y Subbarao
Economías en transición	Fox
Pensiones no contributivas	Grosh y Schwarz

---

1. Ocasionalmente, los documentos pueden incorporarse o retirarse de la serie.

## Esquema

1. Introducción
2. Fuente de riesgo para los ingresos y tipologías del seguro informal
3. Transferencias entre hogares
4. Autoseguro: Diversificación de las carteras de inversiones de bienes y reasignación de la mano de obra
5. Mecanismos de seguro indígena e instituciones comunitarias
6. Ahorros domésticos
7. Microfinanzas y microseguro
8. Nuevas orientaciones: seguro contra las perturbaciones climáticas
9. Costos de *no* contar con estrategias de seguro adecuadas
10. ¿Las medidas del sector público simplemente desplazarán la actividad privada?
11. Resumen y evaluación
12. Referencias

## 1. Introducción

Las redes de seguridad públicas se crean con muchos objetivos. Originalmente, la mayor parte de los esfuerzos se centraba en aumentar el consumo de los pobres a través de transferencias proporcionadas por el estado. Pero las autoridades responsables cada vez están recurriendo más a formas de ayudar a los hogares de bajo ingreso para que también puedan enfrentar las fluctuaciones en sus ingresos. ¿Dónde encajan las medidas del sector público? La respuesta depende de cómo (y qué tan bien) los hogares actualmente dominan y usan la red de instituciones disponibles para enfrentar el riesgo.

Hay tres preocupaciones importantes que hacen necesario encarar las fluctuaciones de los ingresos: En primer lugar, enfrentar un riesgo importante puede por sí mismo significar una gran carga. La incertidumbre inminente puede agobiar a los individuos en el aspecto espiritual y emocional y puede definir las relaciones sociales y económicas en perjuicio de los pobres. En segundo lugar, las medidas con que cuentan los hogares para enfrentar los riesgos pueden ser costosas y de una eficacia limitada (como verse forzados a liquidar sus bienes a precio reducido en tiempos de enorme adversidad), lo que crea una demanda por mecanismos confiables y más eficientes. Los beneficios a corto plazo de los mecanismos existentes pueden implicar costos elevados en el largo plazo y es natural preguntarse si las medidas del sector público pueden ayudar a lograr un mejor equilibrio. Y, en tercer lugar, las adversidades serias a veces pueden desencadenar espirales descendentes que dificultan aún más la recuperación que al principio.

Considerando estos tres puntos, reducir la vulnerabilidad ha llegado a ser prioritario en el programa de estrategias de redes de seguridad, sentando las bases del reciente estudio *Social Protection Strategy Paper* (Holtzmann y Jorgensen) y del *Informe sobre el desarrollo mundial 2000/2001*).

Ayudar a reducir la vulnerabilidad plantea una nueva serie de desafíos para la política del sector público. El desafío más inmediato es determinar el lugar que deben ocupar las medidas del sector público, si es que deben ocupar alguno. Un punto de partida es la forma en que las comunidades y las familias ampliadas tratan de enfrentar las dificultades cuando no existen intervenciones gubernamentales. Los mecanismos utilizados varían desde el intercambio informal de transferencias y préstamos dentro de las familias y comunidades hasta instituciones

más estructuradas, como *Zunde ramambo* en las zonas rurales de Zimbabwe (en el *Zunde ramambo*, el jefe de la aldea asigna terrenos para que la comunidad los trabaje en forma colectiva y luego distribuye los ingresos entre los necesitados).<sup>1</sup> El acceso al ahorro y al crédito proporciona otras formas de defensa, mientras que las compañías de seguro estatales a menudo ofrecen medios adicionales para reducir la vulnerabilidad, especialmente a través de seguros médicos y agrícolas. Mirando hacia el futuro, algunas compañías de seguro privadas e instituciones de microfinanzas están lanzando programas piloto para examinar las posibilidades de entregar seguros médicos, de vida y de bienes a clientes de bajo ingreso; además, este sector pronto podría crecer en forma significativa.

La existencia de esta red de mecanismos privados y no formales plantea una serie de interrogantes:

- ?? ¿La creación de redes de seguridad públicas terminará desplazando en gran parte a los mecanismos existentes, siendo así una ganancia neta limitada para los hogares?
- ?? ¿Será más eficaz tratar de fortalecer los mecanismos existentes que crear instituciones completamente nuevas?
- ?? ¿Las organizaciones no gubernamentales y del sector privado pueden desempeñar papeles más importantes?
- ?? ¿Se puede predecir en forma sistemática cuándo serán más problemáticos los seguros informales y el sector privado y cuándo serán más eficaces?

En este módulo se proporcionan algunas respuestas especulativas basadas en las experiencias recientes. Se describen importantes oportunidades donde las medidas del sector público pueden ser de utilidad, al igual que sus limitaciones. En términos más generales, y quizás lo más importante, en el módulo se intentan sistematizar las principales disyuntivas que surgen al evaluar las opciones de política.

---

<sup>1</sup> En el artículo de Margaret Chinowaita, “Elderly people suffering in silence”, se presenta un breve análisis del concepto de *zunde ramambo*. *The Zimbabwe Standard* (Harare, 6 de febrero de 2000; [http://www.africanews.org/health/stories/20000206/20000206\\_feat1.html](http://www.africanews.org/health/stories/20000206/20000206_feat1.html)).

## **2. Fuente de riesgo para los ingresos y tipologías del seguro informal**

Para los hogares pobres, las contracciones en la obtención de ingresos, aun cuando sean temporales, pueden provocar serias dificultades. A falta de algún mecanismo de seguro, todas las pérdidas de ingreso deberán ser absorbidas por reducciones equivalentes en el gasto. Cuando los niveles de ingreso normales ya de por sí sólo alcanzan para financiar los gastos de consumo muy básicos, cualquier reducción adicional en el gasto puede tener consecuencias serias, y en algunos casos catastróficas, para el bienestar del hogar. Podría descuidarse alguna enfermedad de los miembros de la familia, los niños podrían ser retirados de la escuela o el consumo de alimentos podría disminuir a niveles en que dificultarían las actividades normales o retrasarían el desarrollo físico o mental de los niños. Cuando las contracciones de los ingresos son muy severas, los hogares podrían verse obligados a vender activos productivos para financiar el consumo actual, reduciendo así los niveles de ingreso futuro esperados.

Las potenciales dificultades provocadas por las fluctuaciones descendentes en los ingresos son poderosos incentivos para que los hogares pobres tomen disposiciones para mitigar los efectos de la variabilidad del ingreso, especialmente dado que las instituciones financieras formales que ofrecen servicios de seguro tienden a estar poco desarrolladas. En general, la naturaleza de las disposiciones informales para enfrentar la variabilidad de los ingresos responde a cuatro factores distintos:

### **Gestión de riesgos *ex ante* versus manejo del riesgo *ex post***

Al enfrentar un perfil de ingreso riesgoso, los hogares con aversión al riesgo tienen fuertes incentivos para tomar medidas que hasta ciertos niveles controlen las potenciales dificultades. Se dispone de dos estrategias distintas, aunque relacionadas. En primer lugar, se puede esperar que los hogares tomen medidas anticipadas para mitigar las dificultades una vez producidos los hechos que originan la pérdida de ingreso, como los resultados de una mala cosecha o la reducción de los ingresos laborales debido a una enfermedad. Estos tipos de preparativos en general se conocen como preparativos de manejo del riesgo *ex post*. Aun a

---

falta de instituciones formales de seguro, se utilizan diferentes mecanismos informales (como disposiciones de mancomunación de riesgos entre parientes, amigos y vecinos, uso de ahorros preventivos acumulados y líneas de crédito con diferentes tipos de prestadores) para financiar los gastos que permitan mantener el nivel de consumo promedio durante las contracciones del ingreso. Por lo tanto, estos mecanismos también se denominan estrategias de *moderación del consumo*.

Una segunda estrategia sería que los hogares con aversión al riesgo elijan, entre las posibilidades de empleo o producción, aquellas actividades que frenen la variabilidad del ingreso hasta ciertos niveles aceptables, lo que de hecho significa optar por moderar el ingreso para moderar el consumo. Por ejemplo, pueden hacerlo en la agricultura prefiriendo opciones de producción conservadoras, adoptando variedades de cultivo menos riesgosas o participando en trabajos asalariados en lugar de dedicarse a actividades empresariales más riesgosas. Pero hacer esto con frecuencia también tiene su costo, puesto que significa dejar de percibir niveles más altos de utilidades *promedio* para asegurar un ingreso constante. Por ejemplo, un estudio parece indicar que los agricultores podrían aumentar en forma significativa las utilidades promedio si incrementaran la aplicación de fertilizantes, pero el uso de menos fertilizantes reduce las pérdidas de inversión durante los malos tiempos.

Debido a las potenciales pérdidas implícitas, las decisiones de los hogares de participar en actividades de obtención de ingreso relativamente menos rentables dependen en forma significativa de las estrategias de manejo *ex post*. Esto hace difícil distinguir entre las medidas relacionadas con la gestión de riesgos *ex ante* y las relacionadas con el manejo de riesgo *ex post*. Si la falta de mecanismos de moderación del consumo obliga a los hogares a moderar los ingresos, parecerá haber menos posibilidades de sufrir riesgos de los que en realidad hay actualmente y los indicadores comunes de riesgo subestimarán la variabilidad inherente.

### **Riesgo covariado versus riesgos idiosincrásico**

Los mecanismos de manejo *ex post* que dependen del riesgo compartido conllevan el mayor beneficio potencial cuando los riesgos de ingreso enfrentados por los que participan compartiéndolos (individuos u hogares) no están relacionados entre sí. Cuando el riesgo es

idiosincrásico para el hogar, es menos probable que una contracción en los ingresos enfrentada por un hogar coincida con una contracción en los ingresos de otros hogares que participan el mecanismo de riesgo compartido. Esto hace posible o más fácil que los hogares participantes apoyen esfuerzos de estabilización del consumo de los hogares afectados mediante transferencias compensatorias o préstamos. Por el contrario, cuando los riesgos de ingreso son similares y generan un movimiento simultáneo en los ingresos de los hogares, todos ellos plantearán simultáneamente demandas de compensación financiera y el riesgo compartido no será posible. Dentro de las áreas de los países en desarrollo en que la agricultura es dependiente del clima, es probable que las comunidades de hogares que participan en prácticas similares en terrenos casi adyacentes enfrenten riesgos covariados inducidos por el clima. En estos casos, la estabilización del consumo a través del riesgo compartido *ex post* probablemente sea poco eficaz, especialmente en condiciones resultantes de una falta de lluvia generalizada. Cuando la perturbación negativa es general y extensa, también es probable que la consiguiente disminución de los ingresos, demanda, salarios y precios en el ámbito de toda la aldea pueda reducir la eficacia de las medidas para mantener el consumo mediante la venta de activos preventivos o mediante una mayor participación en los mercados laborales.

Sin embargo, excepto en los casos de crisis generalizadas relacionadas con el clima o que ocurran calamidades de similar envergadura (guerra, terremotos, etc.), los mayores riesgos con frecuencia son idiosincrásicos para hogares determinados. En Morduch (1991), por ejemplo, se demuestra que incluso en las áreas tropicales del sur de la India, semiáridas y muy proclives al riesgo, entre un 75% y un 96% de la varianza del logaritmo del ingreso del hogar se puede atribuir a perturbaciones idiosincrásicas (aunque parte de esa proporción se puede atribuir a un error de medición). En general, los riesgos idiosincrásicos específicos del hogar no sólo surgen de riesgos climáticos y de plagas específicas del campo o terreno, sino también de incidencias de enfermedades humanas y animales, períodos de desempleo que enfrentan los miembros del hogar, nacimientos, muertes, migración y división en las familias ampliadas y quiebra de negocios familiares. La prevalencia, en general amplia, de los riesgos idiosincrásicos apunta a la existencia de considerables posibilidades para que los hogares con aversión al riesgo celebren contratos de seguro mutuamente ventajosos.

## **Riesgo imprevisto versus variabilidad de ingreso prevista**

Cuando se puede prever la naturaleza de la variabilidad del ingreso con un alto grado de certeza, el hogar se encontrará en mejor situación para prepararse para ella. Consideremos, por ejemplo, el bien conocido ciclo de la producción agrícola. Saber que la producción (y los costos correspondientes) ocurre (o se incurren) de acuerdo con las estaciones, mientras que las demandas de consumo son continuas en el tiempo, simplifica el asunto de ajustar los planes de empleo y las decisiones de ahorro y crédito para satisfacer la demanda de consumo. La migración estacional del empleo que coincide con la baja temporada agrícola, por ejemplo, se puede planificar y coordinar con considerable previsión y con un alto grado de certeza. Asimismo, se pueden celebrar contratos de trabajo que tomen en cuenta explícitamente la temporada agrícola. Los insumos agrícolas se pueden comprar a crédito a comerciantes con acuerdos claros de pagarlos después de la cosecha. En cada uno de estos ejemplos, el conocimiento anticipado de hechos futuros y sus efectos significa que es fácil realizar transacciones de bajo riesgo.

Otro buen ejemplo de la variabilidad que se puede anticipar en forma bastante razonable es la obtención de ingresos en el ciclo de la vida. En general, la mayor parte de las personas puede prever que sus ingresos provenientes del empleo disminuirán en forma significativa con la jubilación. Además, también se sabe que la susceptibilidad a enfermarse o la probabilidad de experimentar diferentes tipos de incapacidades aumenta considerablemente con la edad avanzada y que a la larga se produce la muerte. Dado el alto grado de certeza con que ocurrirán estos hechos, se cuenta con una base para hacer planes claros para ahorrar para la jubilación (véase la Sección 5). En muchos países en desarrollo, la consideración de estos factores ha dado lugar a las familias institucionales ampliadas y ligadas entre generaciones, en las que se espera que las hijas e hijos ayuden y cuiden a los padres de edad avanzada. También explica el por qué las sociedades funerarias se han extendido tanto en muchas partes del mundo (véase la Sección 6).

Por otra parte, muchas contingencias sólo se pueden predecir en forma inadecuada. Los agricultores, por ejemplo, con frecuencia están dispuestos a postergar las decisiones sobre

la intensidad de la aplicación de fertilizantes hasta que los patrones de lluvias están más claros. Esto apunta al valor de obtener información más exacta. En la agricultura, el nivel de maximización de utilidades de los fertilizantes depende de la disponibilidad de otros insumos, como el agua. En condiciones semiáridas, la disponibilidad de agua depende de las precipitaciones, un resultado incierto y por ende estocástico. Si el fertilizante se aplica de acuerdo a una disponibilidad óptima de agua, las utilidades se maximizarán si la lluvia es adecuada, pero las pérdidas serán enormes si las precipitaciones resultan ser insuficientes. Por otra parte, si la aplicación de fertilizante se reduce de acuerdo a un nivel subóptimo de disponibilidad de agua, las utilidades serán menores si la lluvia es adecuada y las pérdidas serán menores en caso de precipitaciones insuficientes. Debido a la incertidumbre que rodea los resultados, el agricultor literalmente se ve obligado a “apostar” y su decisión final dependerá de la capacidad / preferencia por correr riesgos y su evaluación del probable patrón de lluvias. Dado que si espera el inicio de las lluvias aumentará la exactitud de la evaluación del agricultor acerca de las condiciones climáticas, el agricultor muy a menudo preferirá esperar.

### **Riesgo compartido: moderación espacial versus temporal**

Los individuos u hogares pueden compartir los riesgos en un momento determinado, como sucede cuando un hogar que sufre una perturbación negativa en sus ingresos recibe una transferencia de su socio en la repartición del riesgo que no comparte el mismo destino; o los riesgos se pueden combinar en el tiempo, como cuando un hogar pide un préstamo en dinero durante los “malos” tiempos y lo paga en el futuro cuando los tiempos son “buenos”. En el primer caso, el riesgo es compartido entre los individuos en el espacio; en el último caso, el mismo individuo es el que distribuye los riesgos en el tiempo. Sin embargo, existe una dimensión de tiempo inherente en el caso de las transferencias entre hogares, puesto que el principio de reciprocidad constituye la base de estas transferencias: se espera que los beneficiarios actuales de las transferencias respondan en forma recíproca en el futuro proporcionando transferencias a otros socios en el sistema de riesgo compartido que sufren perturbaciones negativas en sus ingresos. Esto se aborda con más detalle en la siguiente sección.

### 3. Transferencias entre hogares

Una de las primeras formas que tienen los hogares para manejar las adversidades es a través del acceso a los recursos de las familias ampliadas y de las comunidades. Las comunidades y las familias valoran sus funciones como redes de apoyo y ese apoyo a menudo se otorga en forma de transferencias, ya sea en especie o en efectivo. A veces se comprende en forma explícita que las transferencias tendrán que ser correspondidas cuando al donante le toque estar en apuros; otras veces, el sentido de reciprocidad es más flexible (quizás significará ayudar a un miembro de una generación más joven, realizar otros tipos de servicios); y aún otras veces, las transferencias tomarán la forma de préstamos, que se pagarán una vez que el hogar se recupere (pero a menudo sin cobrar intereses).

*¿Qué tan importantes son las transferencias?* La respuesta varía considerablemente según el lugar. Mientras el 65% de los hogares pobres de Jamaica declara recibir transferencias, menos de un tercio lo hace en Bulgaria y Rusia. Sin embargo, para aquellos que sí reciben transferencias en Rusia, la magnitud promedio de las transferencias es grande: las transferencias privadas en promedio constituyen casi el 70% del ingreso del quintil más pobre de la población (Cox, Galasso y Jiménez, 2000, citados en *WDR 2000/2001*).

*¿En qué medida el seguro informal (del cual las transferencias privadas forman parte) ayudan a proteger los niveles de consumo frente a una insuficiencia de ingreso?* En Filipinas, por ejemplo, un estudio reciente muestra que los hogares jóvenes que enfrentan la enfermedad grave de un miembro lograron proteger en forma razonable los niveles generales de consumo. Y en Indonesia, los hogares (un promedio entre jóvenes y viejos) pudieron proteger los niveles de consumo frente al 70% de la pérdida de ingresos asociada a enfermedades moderadas. Sin embargo, en Filipinas se observó que los niveles de consumo de los hogares formados por personas ancianas eran muy vulnerables frente a una enfermedad grave. Y en Indonesia, los niveles de consumo de los hogares en promedio se vieron reducidos aproximadamente en un 70% por la insuficiencia asociada a enfermedades graves y prolongadas.

Claramente, la distribución de las transferencias muestra un patrón muy irregular entre los hogares pobres. Aun en la misma región del país, algunos hogares pobres tienen un amplio acceso a las transferencias, mientras que otros reciben poca o ninguna. Estas evidencias apuntan a diversas tendencias:

- ? A pesar de la función ampliamente analizada de las transferencias intergeneracionales, las **poblaciones ancianas** tienden a ser mucho más vulnerables que las poblaciones jóvenes, en parte debido al debilitamiento de los sistemas de “seguridad social” no formales intergeneracionales frente al aumento de las migraciones y a la división de los hogares.
- ? Es más difícil manejar las **grandes pérdidas catastróficas** con medios privados que las pérdidas más pequeñas y más comunes.
- ? Los **sucesos idiosincrásicos** (como enfermedades no epidémicas) que tienden a afectar a los individuos de uno a la vez son más fáciles de enfrentar a través de los seguros no informales que los hechos que afectan a comunidades enteras (como malas cosechas) o a regiones extensas (como inflación o terremotos). Después de la sequía de Sahel a principios de los años ochenta, por ejemplo, las transferencias privadas lograron compensar sólo el 3% de las pérdidas que enfrentaron los hogares pobres.
- ? Los **hogares pobres** tienden a ser mucho más vulnerables que los hogares con más bienes. Por ejemplo, en un reciente estudio longitudinal de China se indica que para el decil más pobre de los hogares, el 40% de una perturbación negativa se tradujo en reducciones del consumo. Pero para el decil más rico, sólo fue el 10%.
- ? Los **grupos socialmente excluidos** entre los pobres son los que peor lo pasan en los sistemas de seguros informales, mientras que los hogares con redes comunitarias extensas pueden ser capaces de enfrentar bastante bien las perturbaciones idiosincrásicas moderadas.

¿Por qué los sistemas de seguros informales no funcionan mejor? Muchas de las razones que tienden a hacer fallar a los seguros comerciales privados también hacen fracasar a los sistemas informales, entre otros:

*Cumplimiento de contrato.* El primer problema es que con frecuencia es difícil hacer cumplir los “contratos”, de modo que los acuerdos más factibles son aquellos que hacen que los participantes *deseen* permanecer en ellos en lugar de dejarlos. Un participante que ha prometido ayudar a un vecino (pero que legalmente no está obligado a hacerlo) puede tener sentimiento encontrados con respecto a cumplir con sus obligaciones, especialmente si el potencial donante mismo está luchando por arreglárselas. Pero es más probable que cumpla con sus obligaciones si considera que romper hoy la promesa le negará la oportunidad de estar en el extremo beneficiario en algún momento en el futuro. Luego la cuestión es si la ventaja a corto plazo de romper con la promesa (conservando así el dinero que se habría empleado en ayudar al vecino) es menor que los beneficios a largo plazo de la ayuda futura esperada. Si es así, el programa de seguro informal será sostenible, incluso sin sanciones legales que lo respalden. En la práctica, esto significa que un seguro informal tenderá a limitar la magnitud de los beneficios para garantizar que las ventajas a corto plazo de romper con la promesa de ayudar a otros sean menores que los beneficios esperados a largo plazo provenientes de la cooperación. Una segunda consecuencia es que proporcionar préstamos sin intereses (en lugar de transferencias con obligaciones flexibles) llegará a ser más atractivo.

*Riesgo moral.* El segundo conflicto atañe al riesgo moral<sup>2</sup>. El problema sólo se presenta cuando resulta costoso obtener información acerca del comportamiento del beneficiario, lo que no representaría un problema en el marco de una aldea. Pero cuando obtener información sí es un problema, surge la posibilidad de que los participantes en los acuerdos de seguro no tomen las precauciones adecuadas contra los riesgos. Y esto significa que se recargará a la familia y los vecinos con probables mayores obligaciones de ayudar en tiempos de pérdida de lo que se había negociado.

*Diversidad de recursos y trayectorias.* Una tercera fuente de tensiones es que los ingresos familiares no crecen a tasas uniformes dentro de las comunidades. Algunos hogares mantienen su situación o retroceden, mientras que otros progresan. Los que progresan en

---

<sup>2</sup> Una vez celebrado un contrato de seguro, en general existen menos incentivos para adoptar medidas que eviten los riesgos correspondientes al hecho asegurado. Algunas de estas medidas no se pueden observar o es excesivamente costoso observarlas, de modo que el contrato de seguro no puede estipular las medidas que debe adoptar el asegurado. Esto se denomina problema de ‘riesgo moral’ o ‘riesgo de negligencia’..

general se encuentran en mejor situación para asegurar al resto de la comunidad, pero tenderán a estar expectantes para asegurarse de obtener alguna ventaja con su ayuda. Cuando un plan de “seguro” tiende a convertirse en un proceso de redistribución sistemática de los más ricos a los más pobres, el plan puede volverse cada vez menos atractivo para los hogares más ricos. Es común observar que entonces los hogares más ricos abandonan las obligaciones comunitarias intensivas de seguro y se aseguran por su cuenta o forman nuevos grupos de seguro sólo con los hogares más adinerados, en perjuicio de los hogares más pobres. Así, debido a los diferentes patrones de recursos y trayectorias de crecimiento de los ingresos es difícil lograr acuerdos comunitarios informales de seguro de amplia base. Esto plantea una situación intrincada. Por una parte, para la estabilidad de los acuerdos de seguro, es mejor una mayor diversidad de ocupaciones y de probabilidades de ganancias y pérdidas, puesto que crea una mayor posibilidad de diversificación. Pero desgraciadamente, por otra parte, la diversidad tiende a perjudicar la cohesión necesaria para que los acuerdos informales se mantengan en el tiempo.

### **Motivaciones para las remesas**

En el caso de los hogares que no reciben transferencias, no se puede suponer simplemente que a ellos no se entrega ningún “seguro”. Proporcionar ayuda a vecinos y parientes necesitados sólo es una de las muchas motivaciones para realizar transferencias, por lo que a continuación se analizarán estas motivaciones. Una de las fuentes más ricas de información disponible incluye las remesas.

Las remesas constituyen una importante fuente de transferencias, especialmente las transferencias intrafamiliares. Según una importante encuesta realizada en Pakistán, por ejemplo, aproximadamente dos tercios de todas las entradas de transferencias se originaron en el extranjero (1985-88; Foster y Rosenzweig, 1999). Y en Filipinas, el 26% de los hogares urbanos (y el 13% de los hogares rurales) recibió remesas del extranjero (Cox y Jimenez, 1995). Estos flujos corresponden a cónyuges que envían remesas a sus familias y a hijos emigrantes en áreas urbanas que envían remesas a sus padres en el campo (véase, por ejemplo, Paulson, 1995, sobre Tailandia, y Lucas y Stark, 1985, sobre Botswana).

Los miembros de la familia emigran y envían remesas por diversos motivos. En muchos casos, un miembro de la familia decide emigrar y enviar remesas principalmente para aumentar el ingreso total de la familia y su decisión tiene poco que ver con buscar cobertura de seguro. Dadas las limitadas oportunidades de obtener ingresos locales, los miembros podrían decidir emigrar a otros lugares en que los ingresos que reciban por su trabajo y otras habilidades sean mayores. Su posterior decisión de enviar remesas simplemente podría reflejar motivos altruistas destinados a maximizar el bienestar de la familia más que el bienestar individual. En muchas comunidades remotas y con agricultura estacional, es una práctica generalizada que algunos miembros emigren temporalmente a otras zonas con mejores empleos estacionales y luego regresen al hogar para repartir todos los ingresos obtenidos.

Sin embargo, las familias también reconocen que con frecuencia hay una débil correlación en la obtención de ingresos a través de las localidades geográficas. Por este motivo, en forma estratégica podrían usar la migración como un forma de diversificar y reducir la variabilidad del ingreso familiar. Por ejemplo, colocar a algunos miembros de la familia en la ciudad y unir los ingresos provenientes de esos miembros con los ingresos de los miembros que se quedan en la aldea proporciona un seguro a los emigrantes urbanos y a los que permanecen en la aldea. Como lo hace notar Lucas (1997), las familias con aversión al riesgo podrían obtener ventajas con esta estrategia aun cuando los ingresos medios y la varianza sean las mismas a través de las localidades, siempre que los ingresos no varíen de manera simultánea.

Puesto que el acuerdo de remesa entre el emigrante y la familia es voluntario, debe cumplirse por sí mismo. Como se explicó antes, el altruismo es una de las fuerzas más evidentes que impulsan este cumplimiento. Sin embargo, las remesas también están impulsadas por motivos de interés personal. En primer lugar, es probable que las remesas constituyan un medio importante con el cual se puedan establecer derechos respecto a la herencia de los activos familiares. En segundo lugar, los emigrantes por lo general son los miembros de la familia que más se benefician con las inversiones en educación, por lo que las remesas simplemente podrían ser una forma de reembolsar al hogar los gastos de la inversión. En tercer lugar y bastante relacionado, en tanto sean los miembros más jóvenes de la familia los que emigran, en realidad la remesa podría constituir un pago a las generaciones mayores por los

servicios que recibieron en el pasado.

Cualquiera sea el motivo tras la decisión de enviar remesas, los miembros de la familia ubicados en actividades generadoras de ingresos débilmente correlacionadas se encuentran en una mejor situación para mancomunar los riesgos que otros. Lo que está menos claro es la medida en que las familias diversifican en forma estratégica los ingresos mediante la emigración. Lucas y Stark (1985) encontraron que en Botswana la recepción de remesas depende de una interacción entre la severidad de las sequías y la propiedad de activos sensibles a la sequía, como el ganado. En la India rural, en Rosenzweig y Stark (1989) se muestran pruebas de que los hogares establecen lazos conyugales con los que viven en localidades distantes que tienen menos probabilidades de tener ingresos covariados. En Breire y *otros* se estudiaron los factores que motivan a los emigrantes dominicanos a enviar remesas a sus padres ubicados en áreas rurales. Concluyen que la inversión con miras a la herencia es la principal motivación para enviar remesas de los emigrantes jóvenes varones y los que pretenden regresar. En cambio, el seguro es la principal motivación del envío de remesas para las mujeres emigrantes, especialmente entre aquellas que no tienen intenciones de regresar a su lugar natal.

#### **4. Autoseguro: Diversificación de carteras de bienes y reasignación de la mano de obra**

Como se indicó en la Sección 2, los hogares que carecen de medios para mantener el consumo durante épocas de contracción en sus ingresos con frecuencia toman medidas para emplear técnicas de producción o participar en ocupaciones que tienen una menor variabilidad en los ingresos, aun cuando esto signifique terminar recibiendo un ingreso promedio inferior. Abundan los ejemplos de la vida real. Los agricultores más pobres evitan variedades de cultivos más recientes que generan mayores ingresos, pero que suponen un período de aprendizaje donde las equivocaciones en las etapas decisivas del manejo del cultivo podrían originar fuertes caídas en el rendimiento. Un asalariado que no desea exponer a sus hijos a deficiencias en el consumo esencial podría rechazar deliberadamente el mercado laboral de salarios diarios más elevados a favor de un contrato de trabajo de pago más bajo, pero a largo

plazo, con un hacendado local. Un residente urbano podría optar por un empleo en el sector público seguro, pero de sueldo más bajo, en lugar de enfrentar la inseguridad del empleo en el sector privado.

En estas decisiones influyen dos factores. En primer lugar, los hogares pobres son contrarios al riesgo y están dispuestos a dejar de percibir cierta cantidad de ingresos para proteger el consumo. En segundo lugar, evitar el riesgo será una preocupación seria para los que carecen de mecanismos de manejo de riesgo *ex post*. O bien, dicho en otras palabras, un individuo con alta aversión al riesgo, pero con un muy buen seguro de consumo, en su decisión de producción podría actuar “como si” el riesgo fuera neutro (Morduch 1995).

Si el acceso al seguro aumenta junto con el ingreso, entonces los hogares más ricos parecerán actuar en forma más riesgosa que los hogares pobres. En las condiciones semiáridas de India, Binswanger y Rosenzweig (1993) observan cómo, a medida que aumenta el riesgo del entorno, los hogares vulnerables cambian su producción hacia una más conservadora, pero con modalidades menos rentables. Por ejemplo, concluyen que al aumentar el coeficiente de variación de la distribución cronológica de las precipitaciones en un 1%, se originarían medidas de moderación del ingreso del cuartil de riqueza inferior que reducirán sus utilidades en un 35%. En cambio, un hogar del nivel de ingreso medio los reduciría sólo en un 15%, mientras que tendría un efecto insignificante en las utilidades de los agricultores más ricos. Una consecuencia de esta conclusión es que el acceso diferenciado al seguro de consumo entre los pobres y no pobres puede acentuar la desigualdad en los ingresos.

En otro estudio sobre India realizado por Bliss y Stern (1982), se concluyó que los agricultores no estaban usando un nivel de fertilizantes que maximizara las utilidades y esto se atribuyó a los intentos por reducir las pérdidas de la inversión en caso de una mala cosecha. Morduch (1990) encuentra que en el sur de la India, los hogares cuyos niveles de consumo eran más vulnerables a las perturbaciones del ingreso dedicaban una mayor proporción de la tierra a variedades tradicionales y más seguras de arroz y ricino que a las variedades más rentables, pero más riesgosas. También concluye que es más probable que los hogares más vulnerables diversifiquen los terrenos, una forma común de reducir el efecto de las perturbaciones climáticas. Además, Rosenzweig y Stark, con el mismo conjunto de datos,

encuentran que también es más probable que los hogares que enfrentan una mayor volatilidad en las utilidades agrícolas tengan a un miembro de la familia empleado en un trabajo con salario regular. Bardhan (1983) explica el motivo por el cual los contratos laborales de salario bajo, pero con cláusulas de atadura, pueden resultar mutuamente beneficiosos para el jornalero pobre y para su empleador: mientras el empleador asegura un suministro de trabajo continuo, el jornalero asegura un flujo constante de ingreso para financiar su consumo.

Por lo tanto, un cierto grado de confinamiento en la pobreza puede ser inevitable cuando los hogares pobres y con aversión al riesgo deliberadamente rechazan actividades nuevas y/o rentables a fin de controlar los riesgos de ingreso en un cierto nivel mínimo. En la Sección 9 se analiza más detalladamente este tema.

## **5. Mecanismos de seguro indígena e instituciones comunitarias**

El *Zunde Ramambo* descrito en la introducción es el ejemplo de una de las formas en que las comunidades se unen para entregar protección a sus miembros más necesitados. Otra institución habitual en muchas comunidades es la sociedad funeraria.

Entregamos un ejemplo de comunidades de pescadores de Cochin, India.<sup>3</sup> Los organizadores de la sociedad (que con frecuencia están asociados a una iglesia, templo, mezquita o club social) solicitan la incorporación de al menos 300 personas como miembros. Dado este tamaño, el fondo se puede diversificar en forma razonablemente adecuada y no fracasará si poco después de iniciarlo se presenta inesperadamente un grupo de demandas de siniestro.

Consideramos un fondo que funciona sólo por un año. Durante el año, cada miembro aporta al menos 2 rupias a la semana (aproximadamente US\$ 0,04). Por cada rupia semanal aportada, la sociedad garantiza que si un miembro de la familia del contribuyente muere dentro del año (excepto lactantes y exclusiones parciales para los niños pequeños), esta obtendrá 500 rupias del fondo. Los miembros pueden aumentar la cobertura incrementando los aportes semanales y en general el fondo queda con un saldo positivo a fines de año. El saldo positivo

---

<sup>3</sup> El ejemplo proviene de Stuart Rutherford, *The Poor and Their Money*. Delhi: Oxford University Press, 1999.

luego se distribuye entre los miembros, mientras que los déficit se compensan con cobros adicionales. Así, la sociedad funeraria proporciona seguro contra los altos costos de los funerales y la pérdida de utilidades futuras. La mayor parte de los hogares pobres puede participar porque el aporte mínimo es muy bajo.

Otra forma de sociedad funeraria no se limita a la duración de sólo un año. En su lugar, se efectúan pagos regulares y la familia recibe un pago al momento de la muerte de un miembro que estará relacionado con los aportes realizados hasta ese momento. Por ejemplo, el beneficio por muerte podría ser equivalente al doble de los aportes realizados a la fecha. ¿Cómo recupera los gastos el fondo? El fondo sufriría pérdidas si sólo se desembolsara dinero cuando los miembros mueren. Sin embargo, se presta dinero a los miembros de la comunidad a tasas de interés competitivas (en Cochin, al 4% mensual), lo que garantiza que el fondo crezca en forma constante y se puedan pagar dividendos. En tanto haya suficientes participantes longevos, el fondo se mantendrá financieramente saludable.

El costo para los participantes es otro asunto. Aunque los fondos son populares, son mucho más costosos que las pólizas equivalentes vendidas por los aseguradores estatales de India. Esos aseguradores carecen de los vínculos vecinales que constituyen el meollo de las sociedades funerarias, pero tienen una capacidad mucho mayor para diversificar el riesgo. Comprender esto ha impulsado a las ONG y a las organizaciones microfinancieras a inclinarse por proporcionar productos de seguro comunitario menos costosos y con mayores posibilidades de diversificación del riesgo.

## **6. Ahorros domésticos**

En general, el mecanismo de manejo más importante que tienen los hogares es acumular bienes en tiempos de superávit relativo y luego recurrir a ellos en tiempos de necesidad. Esto podría involucrar la acumulación en una cuenta de ahorro, ocultar efectivo o comprar bienes durables que se pueden vender más adelante.

Sin embargo, los hogares pobres tienden a no tener cuentas de ahorro formales en muchas parte del mundo (aunque algunos programas de microfinanzas están comenzando a crear productos de ahorro exitosos). En su lugar, la mayor parte de los bienes de los que

dependen los hogares tienen riesgos implícitos por sí mismos, como poseer un animal de tiro u otro tipo de ganado vulnerable a las enfermedades o a perturbaciones adversas en los precios. De hecho, como sostiene Dercon (1999), la rentabilidad de los activos usados por los hogares para “ahorrar” a menudo se correlacionan en forma positiva con los ingresos. De modo que cuando los ingresos descienden, los activos también pierden algo de su valor. Además, cuando los ingresos son relativamente altos, los activos también valen más. Cuando en una región los ingresos tienen un fuerte componente en común, en principio esto puede dificultar la acumulación de activos, puesto que serán más costosos cuando los hogares deseen comprarlos y menos valiosos al venderlos. Sin embargo, vender activos y recurrir a los ahorros es una defensa habitual de primera instancia cuando se producen contratiempos.

A falta de cuentas de ahorro y buenas posibilidades de comprar y vender activos, las asociaciones de ahorro y crédito rotatorio (ROSCA) pueden desempeñar un papel clave en el ahorro. Las ROSCA se conocen en todo el mundo con varios nombres diferentes. En África, se conocen como *susu* en Ghana, *esusu* en Nigeria, *upatu* o *mchezo* en Tanzania, *chilemba* o *chiperegani* en Malawi y *tontines* en toda la África francófona (Steel y otros, 1997). Las ROSCA tienden a funcionar básicamente en la misma forma. En primer lugar, tienen una duración fija. Dentro de ese período, los miembros aportan fondos semanalmente o en otros intervalos regulares. En cada ronda de aportes al fondo común, un miembro del grupo recibe la cantidad completa. El fondo comúnmente se usa para comprar bienes que son demasiado costosos (y no divisibles) para ser comprados con el flujo de efectivo semanal habitual de los hogares.

En una de sus versiones, el fondo se asigna a los miembros (según un orden predeterminado) hasta que cada uno haya tenido su turno, pero los aspectos de seguro del fondo aquí pueden ser limitados, puesto que los hogares no pueden garantizar que obtendrán el fondo exactamente cuando más lo necesiten. La “Licitación de las ROSCA” pretende abordar este problema. Aquí los miembros pueden postular a la oportunidad de obtener el fondo, por ejemplo para enfrentar una escasez de ingreso de corto plazo. Aunque esto podría ser costoso, en general será mucho menos costoso que tener que recurrir a los prestamistas. Los ahorrantes (los que no necesitan el fondo) también se benefician al actuar en forma implícita como

prestamistas de dinero.

Una gran ventaja de las ROSCA es que son simples. Dado que los fondos están en todo momento en circulación, no es necesario contar con servicios de depósito. Por lo tanto, tienen mínimas necesidades de contabilidad y los acuerdos tienen un inicio y término claros, después de los cuales tienden a comenzar de nuevo otro ciclo.

Una desventaja es que son inflexibles y, para los ahorrantes, inmovilizan un dinero que se podría necesitar para enfrentar una crisis temporal. Por cierto, este mismo aspecto también podría constituir una ventaja para aquellos que no tienen la disciplina del ahorro.

Un interesante nuevo programa en Bangladesh ha intentado basarse en las fortalezas de las ROSCA, pero incorporándoles una mayor flexibilidad. SafeSave fue iniciada por un experto en finanzas (quien aportó la experiencia para reproducir el Grameen Bank) y por un ex gerente de ROSCA. A diferencia de la mayor parte de los programas de microfinanzas, SafeSave se centra en ayudar a sus 5000 clientes a acumular ahorros; esto se realiza con personal que diariamente visita a los clientes en sus hogares o lugares de trabajo. Los clientes cada día pueden decidir cuánto ahorrar, quizás unos cuantos *taka* ese día o tal vez el equivalente a un dólar o dos algún otro día, y con el tiempo pueden establecer cuentas bancarias con una suma global de dinero “por lo general importante”. Si los clientes necesitan endeudarse (para cualquier propósito, puesto que los préstamos no están restringidos a necesidades comerciales), el programa permite endeudarse con cargo al ahorro. La existencia de las ROSCA y el éxito de SafeSave cuestiona el concepto de que la mayor parte de los hogares pobres simplemente son demasiado pobres como para ahorrar. En su lugar, la experiencia de SafeSave sugiere que cuando es seguro y se establecen formas convenientes de realizar los depósitos de ahorro, los pobres pueden ahorrar y lo hacen. El programa parece ser altamente valorado por sus clientes, una lección que también es sugerida por la experiencia de los cobradores de *susu* en África Occidental, los que también recorren hogar por hogar tomando pequeños depósitos en forma periódica (y cobran cargos considerables por hacerlo).

¿Pueden los programas como SafeSave aplicarse en otras partes? Existen al menos dos restricciones. En primer lugar, SafeSave puede reducir significativamente sus costos al trabajar en los barrios pobres con alta densidad de población de Dhaka. El costo de visitar

diariamente a los clientes, por lo tanto, es mucho menor que si los clientes vivieran en aldeas dispersas. Sin embargo, podría ser posible visitar a los clientes con una frecuencia un poco menor, como lo hace el cobrador de *susu*, y de todos modos proporcionar muchos de los beneficios de la recolección diaria. También podría ser posible establecer “puestos de bancos” temporales en mercados semanales o bisemanales, para proporcionar los mecanismos de depósito donde y cuando los clientes los necesitan más. Este plan fue implementado exitosamente por el Bank Kredit Kecamatan de Indonesia.

La segunda restricción es de carácter normativo: se deben regular los programas que toman depósitos para protección de los clientes. SafeSave está establecido como cooperativa y, por lo tanto, no se le aplica todo el peso de la ley de bancos de Bangladesh. Pero si SafeSave se ampliara y proporcionara servicios financieros adicionales, enfrentaría un nuevo conjunto de obstáculos contables y administrativos. Una de las razones por las cuales la mayor parte de los programas microfinancieros hasta ahora se ha concentrado en otorgar préstamos es que a menudo el marco legal para proporcionar servicios flexibles para la toma de depósitos es muy severo.

Así, una medida para permitir que los hogares se ayuden a sí mismos a prepararse para el riesgo es revisar las normativas bancarias y examinar si las regulaciones formuladas para grandes bancos comerciales se pueden adaptar a fin de ajustarse mejor a las organizaciones microfinancieras que sirven a los pobres.

## **7. Microfinanzas y microseguro**

Entre las instituciones financieras que sirven a los hogares pobres, en muchas partes del mundo han surgido programas microfinancieros como importantes participantes. Los programas más famosos son el Grameen Bank de Bangladesh, BancoSol de Bolivia y el Bank Rakya de Indonesia, los que tienen todos modelos y clientes muy diferentes. Sin embargo, todos los programas en general fueron establecidos para otorgar préstamos pequeños (a veces de sólo US\$50 o US\$100 y a veces de hasta varios miles de dólares) a los hogares que no tienen acceso a los bancos del sector formal. Es común que los préstamos estén reservados para la ampliación o desarrollo de pequeñas empresas. ¿Estos programas pueden ayudar a los

hogares a reducir su vulnerabilidad? ¿Qué papel pueden desempeñar en las redes de seguridad?

El lugar más evidente que pueden ocupar los programas es el de ayudar a los hogares a aumentar sus ingresos y, a su vez, aumentar los ahorros. En segundo lugar, aunque la mayor parte de los programas se centra en préstamos para el desarrollo de empresas, esos fondos en general son tan intercambiables que con frecuencia también puedan ayudar a proporcionar efectivo adicional para que los hogares puedan manejar las perturbaciones de consumo que enfrentan. En tercer lugar, los préstamos pueden ayudar a los hogares a iniciar nuevos negocios que permitan diversificar sus ingresos, de modo que “no todos los huevos estén en la misma cesta”; la diversificación podría ayudar a uniformar el consumo durante las temporadas y de un año a otro.

Por otra parte, al someter a los hogares a planes de pago rígidos, las microfinanzas pueden *aumentar* su vulnerabilidad. Frente a una crisis, pagar una deuda resulta tan difícil que la orientación al crédito de los programas a menudo podría volver menos seguros a los hogares, en lugar de lo contrario.

Reconociendo esto, muchos programas microfinancieros ahora están considerando la posibilidad de proporcionar también un “microseguro” a sus clientes. La mayor parte de los nuevos programas de microseguros se encuentran recién en etapas piloto, pero los que proporcionan seguros de vida ya parecen prometedores en el aspecto institucional. Los que proporcionan seguro médico aún deben progresar.

Una política que ha tenido muy buenos resultados es el seguro de garantía para el pago de la deuda en caso de muerte del asegurado. Por un monto muy pequeño, este seguro paga el resto de la deuda del cliente en caso de que este muera con una deuda pendiente. La ventaja es que le ahorra a los vecinos y parientes tener que asumir la carga y claramente es un beneficio tanto para el acreedor como para el deudor. Por ejemplo, la organización microfinanciera FINCA en Kampala, Uganda, cobra a los clientes un 1% de interés adicional al mes sobre los préstamos (con lo que las tasas de interés se elevan del 3% mensual al 4% mensual) que se deben pagar por este tipo de cobertura (obligatoria). Además proporciona beneficios complementarios en caso de muerte debido a “accidentes” (por ejemplo, si un miembro muere

en un accidente, su familia recibe 1,2 millones de chelines de Uganda, aproximadamente, US\$630). Dado que el riesgo de muerte (y de muerte accidental en particular) es bajo, el plan resulta ser bastante rentable para FINCA y su socio, American Insurance Group, mientras que al mismo tiempo reduce una fuente de riesgo que los clientes perciben como importante.

Para asegurar mejor la rentabilidad (y abordar la selección adversa)<sup>4</sup>, la mayoría de los programas de microseguros eliminan o limitan la cobertura para los clientes de más edad (sobre 55, 65 ó 70 años, según el plan). Esto mantiene controlados los costos, pero debilita la capacidad de fortalecer en forma más integral la red de seguridad.

Sin embargo, incluso dadas esas exclusiones, los programas que ofrecen seguro médico hasta ahora no han podido cubrir sus costos. Programas como Self-Employed Women's Association (SEWA, Asociación de Mujeres que Trabajan por Cuenta Propia) de Ahmedabad, India, han mostrado la posibilidad de proporcionar seguro de atención de salud de bajo costo a clientes pobres, pero sus costos son altos. Aquí, el riesgo moral y la selección adversa desempeñan papeles más importantes. Aunque los estudios de mercado sugieren que el seguro médico tiene una prioridad mayor que el seguro de vida, aún debe surgir un modelo completamente exitoso. El movimiento de microseguros es muy reciente, pero los experimentos en todo el mundo podrían generar nuevas ideas. Al mismo tiempo, se debe recordar que aunque la mayoría de las instituciones microfinancieras sirve a los clientes pobres, pocas trabajan con los "más pobres", especialmente los ancianos, los aislados socialmente y los incapacitados físicamente. Por lo tanto, es poco probable que los microseguros sean un buen sustituto de las medidas públicas más amplias, pero pueden constituir un medio importante para ayudar a algunos hogares vulnerables a manejar los riesgos de la vida diaria.

Los temas normativos también salen a relucir al momento de crear productos de ahorro y seguro incluso bastante simples. Las instituciones informales, como las que facilitan las transferencias entre hogares, se basan en principios de conducta y cumplimiento de contratos no escritos, pero bien comprendidos. De hecho, el éxito de muchas instituciones

---

<sup>4</sup> El asegurado conoce su perfil de riesgo mejor que el agente de seguros y es más probable que aquellos con perfiles más riesgosos compren el seguro. Esto se conoce como 'selección adversa'.

microfinancieras ha dependido de su capacidad de apoyarse en esos acuerdos. Pero a medida que las instituciones microfinancieras consideren contratos de seguro más complejos, se requerirán sistemas proporcionadamente más complejos de regulación y supervisión. Aún queda un trabajo importante por hacer en esta área: aunque la falta de una normativa adecuada probablemente perjudique un desarrollo futuro, también se debe tener cuidado en garantizar que el exceso de regulaciones no interrumpa las innovaciones ni la experimentación tan necesarias.

## **8. Nuevas orientaciones: seguro contra las perturbaciones climáticas**

La mayoría de los hogares pobres se encuentra en áreas rurales y los ingresos de la mayor parte de los residentes rurales están estrechamente ligados al estado de la agricultura. Las malas cosechas pueden originar un serio revés si los precios no aumentan como compensación. Lo superávit, por otra parte, permiten que los hogares estén mejor preparados para el futuro.

Las compañías de seguro estatales de todo el mundo han tratado de proporcionar un seguro contra la pérdida de cosechas a los agricultores pobres y, como se describe en Yaron y otros (1997), rara vez los resultados han sido exitosos. Los mayores problemas han sido los altos costos debido a la incapacidad de controlar el riesgo moral y la selección adversa, junto con las cargas administrativas que significa verificar y procesar las denuncias de siniestro. Dado que los agricultores tienen recursos limitados, la disposición a pagar es limitada.

En vista de estos problemas, es natural preguntarse si se podría adoptar un enfoque más simple. Una de esas ideas es el seguro climático, el que actualmente se encuentra en período de prueba en África y América Latina con apoyo del Banco Mundial y del Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias.

La idea es asegurar con respecto a la *fuentes* de las pérdidas (en este caso, las escasas precipitaciones), en lugar de las pérdidas mismas (es decir, las malas cosechas). Por ejemplo, un agricultor que compra un seguro de lluvias paga una prima anual y obtiene un pago cada vez que las precipitaciones medidas por una estación climática local sean bajas. Si el agricultor se

asegura contra lluvias tan bajas que esa situación generalmente sólo se producirá cada diez años, cada US\$1 de seguro comprado al año por el agricultor, generará un pago de US\$10 en caso de sequía extrema (si se supone, para fines de ilustración, que el asegurador sólo recupera los gastos y tiene costos de operación insignificantes).

La ventaja de este acuerdo es que la magnitud del pago es independiente de la cosecha real del agricultor. En principio, el agricultor podría tener una buena cosecha y seguir obteniendo un pago si la lluvia medida es lo suficientemente baja. O bien, el agricultor podría tener una mala cosecha y no obtener un pago si la lluvia según la estación de medición local es adecuada. Así, el valor del seguro depende de la medida en que los ingresos de un agricultor estén correlacionados con las lluvias registradas. Si están muy correlacionados, comprar un seguro de lluvia podría ser una buena apuesta.

Puesto que los compradores de los seguros no tienen control sobre la medición de las lluvias, los efectos directos del riesgo moral quedan eliminados como fuente de preocupación para el asegurador. Y dado que las características de los compradores no afectan al asegurador (a diferencia del seguro médico, en que la probabilidad de enfermedad entre los asegurados afecta significativamente a los aseguradores), la selección adversa también deja de constituir un problema. Este último punto también significa que la demanda por el seguro bien puede provenir de muchas personas además de los agricultores. Por ejemplo, los comerciantes que dependen de la producción agrícola también podrían interesarse, al igual que muchos tenderos que dependen de la demanda de los agricultores.

Desde el punto de vista del asegurador, la restricción más importante es encontrar la forma de aliviar la carga de asumir un riesgo de tal magnitud. Por ejemplo, un año de mal clima en todo Nicaragua podría eliminar a un asegurador de ese país. Así, se requiere un mercado mundial que reasegure los riesgos climáticos. Con un mercado como ese, los aseguradores de Nicaragua podrían celebrar contratos con intermediarios para compartir la carga de las pérdidas y lo mismo podrían hacer los aseguradores de Marruecos, China y otros países contra un clima poco adecuado. Por lo tanto, la creación de un mercado activo de reaseguros contra los riesgos climáticos determinará en forma significativa si un seguro climático puede ser una realidad generalizada y comercialmente viable.

## 9. Costos de *no* contar con estrategias de seguro adecuadas

Aunque aún no existe el seguro de lluvias, los demás mecanismos antes descritos sí existen. ¿Cuáles son los costos de no tener acceso a estos mecanismos?

En primer lugar, sin una cobertura de seguro adecuada, es probable que los hogares tomen medidas importantes para protegerse de los riesgos. Como se indicó en la Sección 5, esto con frecuencia significa preferir actividades con ingresos medios inferiores, pero también varianzas inferiores. El cambio económico la mayoría de las veces supone el uso de nuevas tecnologías, el ingreso a nuevos tipos de negocios y sociedades o la exploración o creación de nuevos mercados. Muchas de estas medidas serán inherentemente riesgosas y por lo general supondrán períodos de aprendizaje que pueden ser aún más riesgosos. Si los hogares pobres que carecen de cobertura de seguro rehuyen las medidas que implican un cambio económico, podría tenerse como resultado un confinamiento en actividades de bajos salarios que reforzarán la pobreza. Además, incluso las estrategias de ingreso “más seguras” no son completamente inmunes a las perturbaciones, en especial en la agricultura dependiente de las lluvias. Cuando a la larga se vean afectados por perturbaciones negativas en sus ingresos, estos hogares, que sólo poseen la base más débil de activos y carecen de acceso a mecanismos externos de manejo de riesgo *ex post*, serán los más vulnerables a las duras pérdidas de bienestar y a caer en la espiral de la pobreza.

El segundo conjunto de consecuencias se relaciona con las medidas *ex post*. A falta de mecanismos de seguro, la perturbación negativa de los ingresos se debe absorber a través de reducciones en los gastos familiares. La naturaleza de las dificultades, incluido su efecto en cada miembro de la familia, depende de la forma en que se realicen estas reducciones. Cuando las contracciones son pequeñas, estas reducciones se pueden dar en términos de disminuciones de calidad. Las disminuciones de calidad que preservan los insumos esenciales relacionados con la nutrición básica y la salud básica constituyen opciones factibles, incluso para las familias pobres. Por ejemplo, un hogar podría cambiar de un cereal relativamente caro, como el arroz,

a un cultivo más barato como el maíz u otros tubérculos que proporcionen un nivel nutricional similar.

Sin embargo, cuando las perturbaciones son más importantes, las pérdidas de bienestar inmediato no sólo se relacionan con una mayor reducción del consumo, sino que existe la posibilidad cada vez mayor de que los hogares puedan tomar medidas más drásticas para mantener el consumo irreducible a expensas del futuro ingreso y consumo. Entre los ejemplos de estas medidas se encuentran:

1. Retirar a los niños en edad escolar de la escuela para ahorrar en costos de educación o, con mayor frecuencia, para colocarlos en el mercado laboral para que obtengan ingresos adicionales.
2. Reducir o incluso anular las inversiones planificadas para el mantenimiento de los activos comerciales, lo que podría producir la reducción del ingreso en períodos futuros. Por ejemplo, los agricultores podrían diferir las inversiones relacionadas con la tierra que son necesarias para mantener la fertilidad del suelo; o los pequeños empresarios podrían postergar las reparaciones o mantenimiento de maquinarias esenciales.
3. Agotar los recursos de libre acceso de la comunidad, como los productos forestales, para financiar el consumo actual.
4. Reducir el consumo de alimentos nutritivos, lo que probablemente tenga consecuencias más serias a mayor plazo en el estado de salud de los niños.
5. Optar por no cumplir con las obligaciones sociales, como el pago de impuestos u otras contribuciones para actividades de nivel comunitario, lo que provoca la erosión de la cohesión social y la inestabilidad social.
6. Realizar ventas de urgencia de activos productivos, como la tierra u otros bienes domésticos, lo que daña permanentemente el futuro potencial de ingresos.
7. Participar en relaciones patrón-cliente en términos comerciales extremadamente desventajosos, por ejemplo, trabajo con franquicias.
8. Recurrir a la migración inducida por las dificultades, con frecuencia a centros urbanos,

donde no sólo se enfrentan riesgos adicionales en el empleo, sino que el seguro informal es incluso más limitado que antes.

En cada uno de los casos anteriores, el consumo actual se mantiene con medidas que comprometen seriamente, y a veces en forma irreversible, la subsistencia futura, medidas que se podrían haber evitado si los hogares pudieran usar servicios financieros para estabilizar el consumo de acuerdo a un ingreso promedio.

### **10. ¿Las medidas del sector público simplemente desplazarán la actividad privada?**

Hemos descrito algunos de los diversos mecanismos con los que cuentan los hogares en tiempos de necesidad. Ahora consideraremos las medidas del sector público. Al igual que con todas las políticas de redes de seguridad, los costos de las medidas del sector público se deben ponderar con los beneficios esperados. Además, los beneficios netos de las medidas del sector público podrían ser limitados si en gran medida sólo sirven para desplazar los esfuerzos del sector privado.

La distribución desigual del acceso a los mecanismos de seguro informal hace que sea difícil considerar el desplazamiento. La entrega de redes de seguridad públicas podría ocasionar un desplazamiento significativo de las transferencias privadas *para aquellos que reciben transferencias privadas*, de modo que los beneficios netos que obtengan sean inferiores a la totalidad de la transferencia pública. Pero incluso en la misma región, muchos hogares reciben pocas transferencias privadas o ninguna y, por lo tanto, sus beneficios netos pueden ser importantes. En un estudio acerca de la extensión del sistema de pensiones de Sudáfrica en 1993, por ejemplo, Jensen descubrió que la introducción de transferencias públicas a la población anciana produjo una reducción en las transferencias privadas a los ancianos de 20 a 40 rand por cada 100 rand de transferencias públicas. Pero esto aplica sólo a la mitad de la población anciana que recibía transferencias privadas de antemano. La otra mitad no declaró haber recibido transferencias, de modo que el punto del desplazamiento era discutible.

El ejemplo plantea una serie de interrogantes:

- ?? ¿Cuáles son los **costos** (directos e indirectos, explícitos e implícitos) asociados a los esfuerzos privados? ¿Los planes de seguro privados pueden crear por sí mismos rigideces ineficientes o confinamientos en la pobreza como se describió anteriormente en la sección 7?
- ?? ¿**Quién gana** con el desplazamiento? Esto es, ¿quién reduce las transferencias que se habían entregado ahora que los gobiernos proporcionan los recursos? ¿Estos hogares también son pobres? En el caso sudafricano, los donantes eran principalmente hogares con miembros jóvenes y el dinero que dejaron de gastar se destinó en parte a aumentar el capital humano de la generación más joven. Esto tienen beneficios sociales evidentes y, claramente, el “desplazamiento” no debería suponer el simple derroche de recursos. Incluso podría significar que los recursos se emplean en forma más eficaz que antes.
- ?? ¿Cómo es la **incidencia** del desplazamiento distribuido por edad? ¿Por región? ¿Por origen étnico? ¿Por estructura del hogar?
- ?? ¿Los esfuerzos del sector público son más **eficientes** (y por lo tanto, menos costosos en general) que los esfuerzos del sector privado? Incluso con un desplazamiento total, si el gobierno puede proporcionar los mismos servicios en forma menos costosa que las alternativas, hay un argumento a favor de un suministro permanente por parte del sector público.

De modo que, nuevamente, no todo desplazamiento es inconveniente. Se deben ponderar los puntos a favor y en contra y se deben emitir juicios acerca de los objetivos sociales que guíen la política.

## **11. Resumen y evaluación**

Los profesionales del desarrollo y las autoridades responsables cada vez con mayor frecuencia han señalado que la vulnerabilidad es tanto un síntoma de la pobreza como una fuente de ella. Los hogares tienen muchos mecanismos informales para enfrentar los riesgos,

pero muchos de ellos acarrear grandes costos (pero no siempre inmediatos o fáciles de apreciar).

La política necesita tomar en cuenta el posible desplazamiento, pero no se puede suponer que el desplazamiento dañará seriamente la política. Además, el desplazamiento puede ser conveniente cuando el programa público es mucho más eficiente y equitativo que las alternativas informales.

El sector comercial privado tiene un papel potencialmente valioso que desempeñar en la entrega de seguros a los hogares de bajo ingreso, especialmente de seguros de vida. Sin embargo, la mayoría de los programas siguen siendo de tamaño reducido en la actualidad y el desafío está en crear una red de compañías de seguro viable.

## 12. Referencias

Banco Mundial (2000), Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000/20001: Attacking Poverty. <http://www.worldbank.org/poverty/wdrpoverty/report/index.htm>

Bardhan, Pranab (1984), *Land, labor, and rural poverty: Essays in development economics*. Oxford: Oxford University Press.

Binswanger, Hans, y Mark Rosenzweig (1993), “Wealth, Weather Risk and Composition and Profitability of Agricultural Investments”. *Economic Journal*, enero de 1993, 103, págs. 56-78.

Bliss, Christopher, y Nicholas Stern (1982), *Palanpur: the economy of an Indian Village*. Oxford: Oxford University Press.

Cox, Donald, y Emmanuel Jimenez (1995), “Private Transfers and the Effectiveness of Public Income Redistribution in the Philippines”, van de Walle, Dominique and Kim Nead (1995), *Public Spending and the Poor: Theory and Evidence*. Baltimore: John Hopkins/Banco Mundial

Dercon, Stefan (1999), “Income Risk, Coping Strategies, and Safety Nets”. Documento de antecedentes para el *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000/2001*. <http://www.worldbank.org/poverty/wdrpoverty/background/dercon.pdf>

- Foster, Andrew, y Mark Rosenzweig (1999), "Imperfect Commitment, Altruism and the Family: Evidence from Transfer Behavior in Low-Income Areas", Department of Economics, University of Pennsylvania, borrador.
- Bénédicte de la Brière, Alain de Janvry, Sylvie Lambert y Elisabeth Sadoulet (1997), "*Why Do Migrants Remit? An Analysis for the Dominican Sierra*", Documento de análisis N° 81 de FCND. International Food Policy Research Institute.
- Lucas, Robert E.B., y Oded Stark (1985), "Motivations to Remit: Evidence from Botswana", *Journal of Political Economy* 93 (5), octubre, págs. 901 - 918.
- Morduch, Jonathan (1999a), "Between the Market and State: Can Informal Insurance Patch the Safety Net?" *World Bank Research Observer* 14 (2), agosto, págs. 187 - 207.
- Morduch, Jonathan (1999b), "The Microfinance Promise", *Journal of Economic Literature* 37 (4), diciembre, págs. 1569 - 1614.
- Morduch, Jonathan (1995), "Income Smoothing and Consumption Smoothing", *Journal of Economic Perspectives* 9(3), mediados de año, págs.103 - 114.
- Morduch, Jonathan (1991), "Risk and Poverty Alleviation", Harvard University, Department of Economics, manuscrito, octubre.
- Morduch, Jonathan (1990), "Risk, Production and Saving: Theory and Evidence from Indian Households", Harvard University, Department of Economics, manuscrito.
- Paulson, Anna (1995), "Insurance Motives for Migration: Evidence from Thailand", Princeton University, borrador.
- Rutherford, Stuart (2000), *The Poor and their Money*. Delhi: Oxford University Press.
- Steel, William F., Ernest Aryeetey, Hemamala Hettige y Machiko Nissanke (1997), "Informal Financial Markets Under Liberalization in Four African Countries", *World Development* 25 (2), págs. 817 - 830.
- Yaron, Jacob, McDonald Benjamin y Gerda Piprek (1997), *Rural Finance: Issues, Design, and Best Practices*. Washington, D.C., Banco Mundial, borrador.