



XXIII CONVENCIÓN INTERNACIONAL DE SEGUROS 2014

COLOMBIA, UN PAÍS
MÁS SEGURO

CARTAGENA, COLOMBIA. HOTEL HILTON
8, 9 Y 10 DE OCTUBRE

MEMORIAS

Jorge H. Botero
Presidente Ejecutivo de Fasecolda

DISCURSO

Convención Internacional de Seguros 2014

Discurso de Jorge H. Botero

Presidente Ejecutivo

Señoras y señores:

Destacaba el Presidente de nuestra Junta Directiva en su intervención de apertura de esta Convención, el dinámico desempeño que en años recientes ha tenido el sector asegurador. Que de este modo ocurra es ampliamente benéfico para el país; el seguro constituye un instrumento de excepcional valor para mitigar y dispersar riesgos; y para atender el pago de los eventos amparados cuando ellos suceden. Una economía en expansión y grados bajos de aseguramiento, son los ingredientes básicos que nos permiten abrigar expectativas muy positivas para los próximos años.

La economía colombiana, en efecto, ha vivido en años recientes un periodo de bonanza excepcional, apalancada en condiciones externas favorables, y en la proverbial calidad de la política macroeconómica. No sobra recordar algunas de las muchas cosas buenas que nos han sucedido:

- La tasa media de crecimiento en lo corrido del siglo es del 4.4%, tasa que no se veía desde la década de los setenta del siglo XX.
- La inflación se mantiene en niveles excepcionalmente reducidos, lo cual se traduce en la gran herramienta para preservar el poder adquisitivo de los salarios.
- La tasa de desempleo, que sigue siendo alta para el contexto latinoamericano, ha declinado por 49 meses seguidos (con dos meses de excepción) y ya está firmemente anclada en un dígito.
- Están creciendo los empleos formales, como consecuencia de la eliminación de los parafiscales del SENA y el ICBF.
- La pobreza sigue con una tendencia descendente.
- Los flujos de inversión extranjera continúan creciendo y no solo contribuyen al incremento de la producción, sino también a mantener en equilibrio la balanza de pagos.

- La sobrevaloración de la moneda nacional ha cedido, lo cual devuelve competitividad a la producción doméstica agrícola e industrial.
- El país cuenta con un alto nivel de reservas internacionales y con el crédito flexible del FMI, que dan un margen de seguridad para afrontar un potencial choque externo.

Infortunadamente, la economía mundial ha dejado de servirnos de impulso. Anotaba el *The Economist* hace poco que, bajo las condiciones reinantes en el periodo 2000 al 2009, los países en vías de desarrollo alcanzarían en un lapso de 44 años los niveles de ingreso de Estados Unidos. Si se tienen en cuenta las proyecciones del Fondo Monetario realizadas a mediados de este año, esa convergencia tomaría tres centurias....

Por ahora no percibimos ese cambio de circunstancias, que parece ser estructural, gracias a una oportuna bonanza cafetera y a que los precios de los hidrocarburos se mantienen altos. Uno y otro fenómeno pueden ser de corta duración.

La conocida volatilidad de los precios de los bienes básicos afectará, más pronto que tarde, los del grano. Y por lo que refiere a los hidrocarburos, la senda declinante de los precios, generada por el auge de la producción en los Estados Unidos, volvería a manifestarse si la guerra contra el llamado “Estado Islámico” se resuelve con prontitud. Pero aún si se mantuviere el ciclo de precios altos, el estancamiento de la producción y la caída de las reservas probadas pueden tener un efecto muy dañino sobre la economía nacional.

Por estas y otras razones semejantes, la preservación de los buenos resultados de la primera Administración Santos, en esta segunda comporta retos de excepcional magnitud. Entre ellos –lo menciono al margen– el de preservar el clima de inversión y la competitividad de nuestro sistema impositivo de cara a la reforma tributaria cuyo debate recién se inicia.

Necesidad apremiante de una reforma al sistema pensional.

Quiero aprovechar la amable presencia del Señor Presidente para abogar por la necesidad, que deriva de razones que son tanto sociales

como económicas, de una reforma estructural de los mecanismos de protección de la población anciana, tanto dentro de los esquemas de la Seguridad Social contributiva, como de los financiados con cargo al presupuesto del gobierno central.

Basta, para demostrar su urgencia, recordar que únicamente el 10% de los colombianos que llegan a la ancianidad logra acceder a una pensión de retiro. En contraste agudo, más del 80% de los chilenos, uruguayos y argentinos lo logran. Vistas las bajas tasas de afiliación y fidelidad en las cotizaciones, esta lamentable situación no va a mejorar.

Desde la perspectiva financiera, sabido es que el pago de pensiones financiado con cargo al Presupuesto Nacional equivale al 16% del gasto total, cifra que es superior al gasto público nacional en educación. Como el grueso de estas transferencias beneficia a personas de ingresos medios y altos, el resultado, en términos de equidad, es malo, tal como la ha puesto de presente la OCDE en sus reportes sobre Colombia.

Conocemos las dificultades políticas asociadas a abrir esta “*caja de Pandora*”. La propuesta de aumentar las edades de retiro, a tono con el aumento de las expectativas de vida, medida ya adoptada por muchos países, probablemente sería rechazada por algunos sectores. El cierre del régimen de prima media, con fundamento en sus onerosas consecuencias para el fisco, no es tampoco propuesta que genere fáciles consensos. Comporta un arduo esfuerzo definir, con la participación de todos los actores relevantes, una nueva y mejor ecuación entre los módulos contributivo y subsidiado de la Seguridad Social en pensiones.

Para soslayar esas dificultades una opción interesante consistiría en transitar un camino parecido al que con mucho éxito siguió Chile en el 2005. Este consistió en que antes de someter la reforma a discusión con trabajadores, empresarios y el poder legislativo, el Gobierno la pasó, a través de la denominada “*Comisión Marcel*”, por un tamiz académico independiente de alta jerarquía. Los resultados fueron ampliamente positivos.

Un cronograma posible podría consistir en lograr que esa instancia asesora esté funcionando al comenzar el año para que produzca sus recomendaciones, digamos, al fin de marzo. Inmediatamente se realizaría, durante lapso igual, la interlocución con los actores sociales. La reforma se radicaría al instalarse el Congreso en julio próximo.

Hay, sin embargo, medidas que pueden tomarse en el corto plazo para resolver una falla regulatoria que perjudica gravemente a los afiliados de bajo ingreso. Me refiero a las consecuencias nocivas que provienen de la regla según la cual las pensiones de retiro no puedan ser inferiores al salario mínimo.

Ella impide, por razones que las autoridades bien conocen, que se ofrezcan, de un lado, rentas vitalicias a los trabajadores que devengan salarios cercanos o iguales al mínimo; y, de otro, que exista una oferta amplia de seguros previsionales.

En el primer caso, se trata de una limitación grave: impide a ese segmento de trabajadores transferir a una compañía de seguros los riesgos de caída de las tasa de interés y de extra longevidad. En consecuencia, la evolución del mercado de capitales, que es una variable que ellos no pueden controlar, puede deteriorar el valor de unos ahorros formados a lo largo de toda la vida laboral. O si sus vidas se alargan más de lo que cabría esperar, podrían padecer la extinción de sus fondos de retiro cuando han llegado a edad avanzada.

Un año atrás el Ministro Cárdenas se comprometió con la industria a trabajar en la solución de este problema. Aunque reconocemos las dificultades técnicas y financieras que una solución adecuada comporta, nos parece que la interlocución, que ha sido intensa y rigurosa, ya se agotó. Corresponde ahora al Gobierno tomar una decisión, sea ella cual fuere.

Amparo de los daños causados por mala calidad de las edificaciones.

El colapso o amenaza de ruina de edificaciones como los que se han venido registrando en diferentes partes del país, de las cuales el complejo habitacional *Space* es, apenas, el de mayor envergadura, ha puesto de presente que los constructores, de ordinario, carecen de

recursos para indemnizar a las víctimas (propietarios, empleados, transeúntes, inquilinos, etc.) y que, por tanto, la responsabilidad que legalmente les corresponde se queda en letra muerta.

Nada de esto es extraño. La industria de la construcción normalmente funciona con un alto grado de apalancamiento financiero, razón por la cual los cuantiosos pasivos que un desastre constructivo genera no pueden ser atendidos con los fondos patrimoniales del empresario, los cuales, además, suelen ser ilíquidos en alta proporción. A un año de ocurrido el lamentable episodio de Medellín, se sabe que los daños no han sido cabalmente cubiertos, a pesar de que las órdenes de evacuación, que con diligencia sumaron las autoridades, evitaron una tragedia de enormes proporciones.

La constatación de esta realidad condujo al Gobierno Nacional a proponer un seguro obligatorio que deberían tomar los constructores de vivienda para responder por los perjuicios causados, el cual estaría vigente durante un lapso de 10 años, que es el mismo de su responsabilidad legal. La propuesta encontró desde el principio un cierto grado de oposición cuya sola existencia confirma la bondad del seguro.

La razón es obvia: si a pesar de la amplia pluralidad de la oferta que cabe imaginar, ninguna aseguradora estuviere dispuesta a asumir los riesgos asociados a un proyecto constructivo, es porque su calidad, o la del empresario responsable, no son adecuadas. Esa abstención, en consecuencia, no sería el resultado de una falla del mercado, sino todo lo contrario: de la evaluación rigurosa de los riesgos que se le propone asumir, pues tal es la obligación primera de cualquier asegurador y una de sus contribuciones más importantes al bienestar colectivo.

Dicho de otra manera: la desestimación de la cobertura que se solicita al asegurador tiene que ser un evento excepcional; en fin de cuentas su negocio precisamente consiste en aceptar la translación de riesgos, los cuales dispersa a través de los mecanismos propios del seguro y el reaseguro. Lo normal es que acepte otorgarla a cambio de una prima que debe ser función primordial del valor estimado del riesgo, establecido este con el concurso de las técnicas actuariales que son

normales en la industria. Este ejercicio tarifario cumple el cometido fundamental de inducir una adecuada estructuración de los proyectos para los cuales se solicita el amparo.

Ahora bien; si por ley se forzara, como no faltará quien lo proponga, a que la prima fuese una y la misma para todos los riesgos, a pesar de que cada proyecto de edificación comporta contingencias diferentes, podría suceder que no se materializara la amplia oferta de seguros que conviene que exista, o que, habiéndola, los mejores constructores terminen subsidiando, vía esa prima única, a los peores riesgos del mercado. No sería ello coherente con la política gubernamental encaminada a fortalecer la calidad de las edificaciones.

En defensa de esta libertad tarifaria, que resulta fundamental para incentivar las buenas prácticas constructivas, habría que añadir que el monto esperado de las primas sería bajo como consecuencia de una siniestralidad reducida, una masa amplia de riesgos cubiertos y la competencia aguerrida de las aseguradoras. El Ministerio de Vivienda ha estimado que su costo, para el periodo de 10 años de cobertura, podría oscilar entre 0.5% y el 1.5% del valor asegurado.

Y como, en el caso de la adquisición de vivienda, se suele acudir al crédito de constructor, los ejercicios divulgados por el Ministerio demuestran que para una vivienda de interés social cuyo valor sea de \$ 54 millones de pesos, la cuota se incrementaría en \$ 2.150 pesos mensuales, costo por completo marginal a cambio de la pronta y plena atención de los perjuicios en caso de que el evento dañino tenga ocurrencia. Esta cifra equivale al precio promedio de un litro de leche, o a menos del medio por ciento del salario mínimo mensual.

También es importante resaltar que el Gobierno como consecuencia de los infortunados sucesos ocurridos en Medellín, Barranquilla y otras ciudades, ha propuesto la implementación de varias medidas para mejorar la calidad de la construcción en el país, las cuales, sin lugar a dudas, impactarían positivamente la tarifa del seguro y harían más expedito el proceso de expedición de las pólizas.

Llama la atención, de otro lado, que las propuestas gubernamental y parlamentaria que discute el Congreso confinen el amparo obligatorio a los riesgos asociados a la construcción de vivienda. Esta restricción

carece de sentido por ignorar que esos mismos riesgos, respecto de los cuales con buen sentido se postula un régimen de amparos obligatorio, gravitan también sobre edificaciones destinadas a clínicas, hospitales, centros comerciales, y edificios de oficinas, entre otros.

En el caso hipotético pero probable de que el próximo siniestro ocurra en uno de estos inmuebles, se generaría un debate enorme sobre la responsabilidad de quienes en la actualidad tienen el poder de decidir, en caso de que no se corrigiere esa injustificada omisión. Si los riesgos son los mismos, la política debe serlo también.

En el desarrollo de los debates se ha planteado la posibilidad de crear *“un fondo especial con finalidad de garantía”*, propuesta que se justificaría para evitar restricciones en la oferta de seguros como consecuencia de la falta de interés o capacidad patrimonial de las compañías que operan en Colombia; la dificultad que ellas tendrían para obtener reaseguros en el exterior, o prevenir la formación de monopolios. A todos estos temas debo referirme.

Consciente de que el fondo propuesto podría convertirse en un mecanismo de transferencia de contingencias privadas creadas por los constructores hacia el Estado, dado que este probablemente sería el operador del fondo y, en últimas, garante de sus obligaciones, el Gobierno ha señalado que la tarifa pagadera al fondo por los empresarios que elijan esa alternativa *“deberá ser suficiente para garantizar el valor presente esperado a la tasa técnica o de descuento de los costos de siniestralidad y obligaciones contractuales, costos de administración, de adquisición y margen de utilidad”*.

Esto es correcto pero insuficiente, a menos que ese fondo, para poder operar, sea dotado de un capital suficiente que le permita atender las contingencias que asuma. Si la fuente única para ese propósito fueren las cotizaciones de los constructores, podría suceder, sobre todo a corto y mediano plazo, que carezca de recursos para atender los siniestros, caso en el cual, como el Gobierno bien lo sabe, la responsabilidad recaería plena sobre el Presupuesto Nacional. Exactamente lo que ha sucedido con los pasivos de la seguridad social en materia de pensiones. Se requiere, entonces, exquisita prudencia, especialmente en épocas de estrechez como la presente,

para asumir obligaciones eventuales contra el Fisco Nacional que pueden ser singularmente onerosas.

Efectuada esta advertencia, debo señalar que es incorrecta la afirmación según la cual el sector asegurador no quiere, o no puede, asumir la tarea de amparar los riesgos creados por un sector de la actividad económica que mucho le aporta a Colombia en materia de crecimiento y generación de empleo. Debería bastar para aceptarlo así que lo afirme el presidente del gremio asegurador, como lo he dicho en numerosas ocasiones y hoy lo repito. Mas, si hiciera falta una manifestación directa de las compañías de seguros y reaseguros, debo recordar que ella se dio meses atrás en reunión sostenida con el Señor Ministro de Vivienda.

Dejo para el final, por tratarse de un punto de honor para la comunidad que represento, la idea de establecer un mecanismo, exógeno al sector asegurador, para prevenir la formación de monopolios. Nadie, que se sepa, ha osado caracterizar al sector asegurador como monopólico.

El número de compañías y los capitales vinculados son amplios; en años recientes se registra, como ya lo indiqué, un auge singular de unos y otros jalonado por el buen desempeño de la economía; en ninguno de los ramos existe situación de dominio por ninguno de los actores del mercado. No existen, que sepamos, acusaciones de prácticas restrictivas que perturben la libre competencia. Por todos estos motivos, la medicina que se propone –la creación de un fondo de garantías para que “*compita*” con las compañías de seguros– no apunta a combatir enfermedad alguna. Con esa misma lógica de prevenir contingencias hoy inexistentes debería plantearse la creación de un fondo público de crédito, al que se le confiaría la misión de proveer financiamiento a aquellos constructores que no lo obtengan en el sector bancario.

Imaginemos, sin embargo, aunque otra es nuestra percepción, que pudieran presentarse fallas de mercado; y que, en realidad, no hubiese oferta de seguro para proyectos constructivos de buena calidad elaborados por empresarios financiera y éticamente idóneos. En tal caso, la solución eficiente consiste en que el Estado, que desde

tiempo atrás participa en el mercado asegurador, ofrezca, en alguna de sus compañías o en una nueva, el seguro de estabilidad de edificaciones destinadas a vivienda y otros usos para cubrir los riesgos de mala calidad del suelo, los materiales, los estudios y los procesos constructivos.

Seguro de desempleo: una propuesta de amplio espectro social.

Los trabajadores son altamente vulnerables frente al desempleo. La dinámica normal de los mercados implica la continua creación y destrucción de empleos; a ella se suman los ciclos de recesión y las coyunturas particulares de crisis que tan comunes son en el mundo empresarial. Sin embargo, los riesgos no son simétricos para todos los trabajadores. Tomando los cálculos de un estudio reciente de Fasecolda sobre el mercado laboral formal, la probabilidad de que un trabajador con edad entre 18-25 años, que lleve trabajando entre 12 y 24 meses, pierda el empleo es del 10.0%, mientras que la de un trabajador entre 36 y 45 años es de 5.4%.

Es evidente que para los trabajadores y sus familias este es un riesgo que puede trastornar gravemente su calidad de vida. De la noche a la mañana se pueden encontrar sin dinero suficiente para acceder a los consumos mínimos de alimentos, a tener que suspender los estudios de los hijos, a no contar con acceso a los servicios de salud y a carecer de dinero para la atención de otras expensas básicas. De ahí la importancia de establecer mecanismos eficientes de protección para este tipo de contingencias.

En Colombia se han implementado diversos instrumentos para tal fin. Ellos son el auxilio de cesantías, las indemnizaciones por despido sin justa causa, y el recientemente creado “Mecanismo de Protección al Cesante”.

Es ampliamente conocido que las cesantías no han funcionado como protección frente al desempleo, especialmente porque la legislación permite su retiro para otros usos. Las indemnizaciones por despido no siempre se causan al finalizar la relación laboral y no guardan relación

con la duración del desempleo. El “Mecanismo de Protección al Cesante”, asegura, en caso de desempleo, los aportes de pensión y salud del trabajador sobre la base de un salario mínimo y, de forma complementaria, contempla un mecanismo voluntario de ahorro, de tal modo que el trabajador lo único que recibe es su propio dinero adicionando con un subsidio estatal.

En todos estos casos, en realidad, el beneficio es el mismo que deriva de abrir una cuenta de ahorro en un banco para atender necesidades imprevistas de fondos.

Es oportuno, entonces, que el país establezca –como otros muchos lo han hecho– un mecanismo de protección frente al desempleo, que opere bajo los principios propios del seguro; es decir, mediante la creación de una reserva formada con los aportes de todos los trabajadores en beneficio de quienes (ellos mismos, tal vez) pierdan el empleo. La diferencia frente al auto seguro es enorme. Mientras que en este caso el trabajador que cae en el desempleo únicamente retira sus ahorros, si existiere un seguro la suma recibida sería, de ordinario, sustancialmente mayor al valor capitalizado de las primas pagadas.

La “magia” de la solución planteada proviene, como es inherente a todos los seguros, de su carácter solidario: todos aportan, pero cierto número de ellos, desconocidos a priori, reciben, por cuando solo para ellos los riesgos amparados han tenido ocurrencia.

En estudio presentado en esta Convención por el Dr. Miguel Urrutia, ex Gerente General del Banco de la República y distinguido académico, se propone un seguro obligatorio que cubriría, hasta por seis meses, a los trabajadores formales que estén afiliados al régimen de cesantías y sean despedidos sin justa causa. Según el estudio actuarial correspondiente, el monto de la prima no excedería el de los intereses anuales de las cesantías que cada trabajador recibe.

Si Colombia da este paso, se mitigarían para los trabajadores formales los efectos del desempleo en sus ingresos, con efectos positivos en el bienestar de ellos y sus familias si esa temida contingencia se materializa. El efecto de solidaridad entre los integrantes de la comunidad trabajadora sería especialmente significativo dada la

estructura del riesgo de desempleo que es mayor, como ya se anotó, para los jóvenes.

Señor Presidente:

Apreciados integrantes de la comunidad aseguradora:

Colombia es un país en marcha acelerada hacia la erradicación de la pobreza y la superación de un conflicto armado anacrónico. Los problemas económicos y sociales, que son muchos y complejos, provienen de la celeridad de los positivos cambios ocurridos y de la necesidad de continuar progresando en un contexto internacional que ha dejado de ser tan promisorio como antes.

Las propuestas que aquí se han esbozado sobre Seguridad Social, cobertura de los riesgos derivados de la actividad edificadora y del flagelo del desempleo, constituyen los aportes que desde el asegurador queremos hacer para el desarrollo de un mejor país.

Muchas gracias,

Cartagena, octubre 9 de 2014