

FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE LA INTENDENCIA DE SEGUROS

(TC-99-04-04-1-BO)

RESUMEN EJECUTIVO

Solicitante:	República de Bolivia		
Agencia ejecutora:	Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros (SPVS) a través de la Intendencia de Pensiones (IS)		
Objetivos	<p>El objetivo principal del proyecto es consolidar el funcionamiento del mercado de seguros en Bolivia para así contribuir indirectamente al rápido crecimiento del sector privado de la economía del país. Ese propósito se logrará completando el marco legal, regulatorio y de supervisión para la actividad aseguradora, en un todo de acuerdo a los Principios Generales de Supervisión de Seguros para Mercados Emergentes establecidos por la Asociación Internacional de Inspectores de Seguros (AIIS, 1997), con lo cual se contribuirá adicionalmente a desarrollar el mercado de capitales. Los objetivos específicos de la cooperación técnica son: (i) implementar la aplicación de la nueva Ley de Seguros; (ii) elaborar la reglamentación complementaria adecuando las normas vigentes a la nueva Ley de Seguros; (iii) adaptar las empresas de seguros del país a las nuevas disposiciones normativas; (iv) fortalecer la capacidad de supervisión de la IS, mediante la incorporación de informática, capacitación al personal, desarrollo de metodologías y procedimientos de supervisión y control.</p>		
Monto y fuente:	Modalidad: Donación-Ventanilla I		
	FOMIN:	US\$	840.000
	Aporte Local:	US\$	560.000
	Total:	US\$	1.400.000
Excepciones a las políticas del Banco:	Ninguna.		
Condiciones contractuales especiales:	<p>Previo al primer desembolso de recursos, la IS deberá presentar a satisfacción del Banco: (i) evidencia de que la República de Bolivia haya firmado un Convenio con la SVPS para que ésta actúe como organismo ejecutor del Programa; (ii) la designación de un coordinador del proyecto; (iii) un Plan de Acción de la Unidad Ejecutora; (iv) evidencia de la disponibilidad de los recursos de contraparte, y su afectación al Programa; (v) el calendario tentativo de desembolsos para la ejecución del proyecto.</p>		

I. ELEGIBILIDAD

A. Elegibilidad del país

- 1.1 El 6 de octubre de 1993, el Comité de Donantes del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) declaró a la República de Bolivia elegible para todas las modalidades de financiamiento del FOMIN.

B. Elegibilidad del proyecto

- 1.2 La operación propuesta resulta compatible con los criterios de financiamiento estipulados en el artículo III, sección 2, incisos (d) y (e) del Convenio Constitutivo del FOMIN, que establece, entre otros aspectos, la posibilidad de otorgar financiamiento con recursos de dicho fondo a entidades gubernamentales de los países elegibles – en este caso, la Intendencia de Seguros del Gobierno de Bolivia - para apoyar el desarrollo de los sistemas financieros, particularmente a través del establecimiento de estándares mínimos prudenciales, y el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones de supervisión y control de las empresas del sector, lo cual está contenido en el marco de la Facilidad de Cooperación Técnica (Facilidad I).

II. ANTECEDENTES

- 2.1 La nueva Ley de Seguros No. 1883 de junio de 1998 y el Decreto Supremo No. 25201 de octubre de 1998 que la reglamenta, reemplazan a la Ley de Seguros No. 27 de septiembre de 1904 y al Decreto No. 15516 de junio de 1978. La nueva ley introduce sustanciales reformas a la actividad aseguradora del país, que necesariamente requiere de la elaboración de nuevos sistemas de regulación, fiscalización y supervisión a las empresas aseguradoras, basados en modernos principios de transparencia, eficiencia y solvencia de las empresas participantes. Dichos sistemas brindarán una mejor y mayor protección a empresas, actividades y personas aseguradas, y también harán más eficiente el proceso de canalización hacia el mercado de capitales de los ahorros captados por el sector asegurador de Bolivia, que en 1999 ascendieron a aproximadamente US\$ 80 millones anuales.
- 2.2 Se prevé una expansión importante del mercado de seguros en los próximos años, debido a que las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) creadas por la Ley de Pensiones No. 1732/9 deben contratar a partir de principios del 2000 alrededor de US\$45 millones anuales en seguros de invalidez y muerte, así como seguros por riesgos profesionales, para lo cual el sistema asegurador boliviano no está aún debidamente preparado.
- 2.3 En los últimos 5 años, las primas de seguro emitidas por el sector asegurador boliviano crecieron en un 31%, muy superior al crecimiento económico del país. Sin embargo, el primaje total aún es de los más bajos de América Latina (Anuario Estadístico de la ASSAL de 1999), sólo igualado por Honduras. La prima per cápita es reducida (aproximadamente US\$10 por habitante), y evidencia la escasa penetración de la contratación de seguros en la sociedad boliviana. Actualmente la

oferta de Servicios de Seguro en Bolivia está compuesta por 19 entidades aseguradoras, 35 empresas corredoras de seguros, 17 liquidadoras y ajustadoras de seguros, 9 actuarios matemáticos, 4 asesores de seguros y 16 empresas de auditoría externa autorizadas por la IS para auditar a empresas aseguradoras.

- 2.4 Las empresas de seguros tienen en general una baja capitalización, altos costos administrativos (entre el 43% y el 69% de las primas según la empresa aseguradora), baja rentabilidad (inferior al 8%) a pesar de observarse bajos índices de siniestralidad. Además, adolecen de una ausencia de tablas actualizadas de siniestralidad que resultan básicas para el cálculo actuarial, escaso personal técnico y profesional capacitado en seguros, y escasa transparencia, y reservas inmovilizadas excesivamente en inmuebles. Por ello, es preciso encarar un proceso sistemático de reestructuración integral del sector en base a una reglamentación exhaustiva y actualizada de la legislación vigente, y un perfeccionamiento de los métodos y procedimientos de regulación, supervisión y control de las empresas participantes.
- 2.5 Por su parte, la IS no dispone de un diagnóstico y conocimiento exhaustivo y actualizado del sector, ni una base de datos sobre la actividad aseguradora en Bolivia; carece de metodologías, guías y manuales de inspección y supervisión; requiere de un cuerpo de inspectores y analistas hoy todavía inexistente en el país, y precisa además reglamentar las normas legales vigentes con resoluciones que vayan creando el marco adecuado para que esta actividad se desenvuelva con eficiencia, transparencia, y creciente cobertura de siniestros hacia más empresas, actividades y personas.

III. EL PROYECTO

A. Objetivos

- 3.1 El objetivo principal del proyecto es consolidar el funcionamiento del mercado de seguros en Bolivia para así contribuir indirectamente al rápido crecimiento del sector privado de la economía del país. Ese propósito se logrará completando el marco legal, regulatorio y de supervisión para la actividad aseguradora, en un todo de acuerdo a los Principios Generales de Supervisión de Seguros para Mercados Emergentes establecidos por la Asociación Internacional de Inspectores de Seguros (AIIS,1997), con lo cual se contribuirá adicionalmente a desarrollar el mercado de capitales. Asimismo, este Programa permitirá al Superintendente de Pensiones, Valores y Seguros diseñar más efectivamente su Plan Estratégico Sectorial con mayor precisión y a la luz de las reales necesidades futuras del mercado.
- 3.2 Los objetivos específicos de la cooperación técnica son: (i) implementar la aplicación de la Ley de Seguros; (ii) elaborar la reglamentación complementaria adecuándola a la Ley de Seguros para concluir el marco regulatorio del sector; (iii) adecuar las empresas de seguros del país a las nuevas disposiciones normativas; (iv) fortalecer la capacidad de supervisión y control de la IS, mediante la

incorporación de informática (hardware y software), capacitación al personal, desarrollo de metodologías, manuales y procedimientos de supervisión y control.

B. Descripción del proyecto y sus principales componentes

- 3.3 El proyecto consiste en un conjunto de actividades dentro de cuatro subprogramas a desarrollarse durante el transcurso de 2 años, con el propósito de fortalecer la capacidad operativa, de regulación y de supervisión de la Intendencia de Seguros, puesto que con ello se logrará consolidar y expandir la actividad aseguradora en Bolivia. Los cuatro subprogramas son: Subprograma I: Estudios, Desarrollo y Adecuación de Normas; Subprograma II: Auditorías a Entidades Aseguradoras; Subprograma III: Capacitación a Personal Técnico y Profesional de la Intendencia de Seguros, y Subprograma IV: Sistemas Informáticos y Base de Datos. A continuación se presenta el detalle de los cuatro subprogramas. La gestión administrativa y gerenciamiento técnico del proyecto dentro de la Unidad Ejecutora (IS) estará a cargo de un Coordinador, cuya designación deberá contar con la no objeción del Banco.

Subprograma I : *Estudios, Desarrollo y Adecuación de Normas (US\$ 480.000)*

- 3.4 Las actividades de este Subprograma consisten en realizar: (i) un diagnóstico integral del estado actual y evaluación de perspectivas futuras del sector; (ii) un análisis de la organización del mercado de seguros en Bolivia y su comparación con otros países; (iii) estudios sobre la interrelación con el sector de pensiones especialmente en el campo de los seguros de vida, invalidez, accidentes de trabajo, riesgos profesionales y rentas vitalicias; (iv) un estudio sobre la interrelación con el mercado de capitales; (v) consultorías sobre diversos aspectos técnicos en especial sobre: (a) capital mínimo; (b) fondos de garantía; (c) márgenes de solvencia; (d) constitución de las reservas técnicas legales previstas por la Ley No. 1883/98 y Decreto Supremo No. 25201/98; (e) régimen y límites de inversión de las empresas aseguradoras; (f) consultorías para asesorar a la IS en materia de estudios actuariales (elaboración de nuevas tablas de mortalidad para Bolivia); (g) elaboración de manuales y guías de inspección; (h) estudio sobre medición de riesgos y confección de tablas de niveles de siniestralidad por actividad; (i) propuestas de reglamentos de sanciones, de registros de pólizas, y de inversiones; y (j) propuesta de normas sobre reaseguros.

Subprograma II : *Auditorías a entidades aseguradoras (US\$ 400.000)*

- 3.5 Este Subprograma consiste en la realización de un “due dilligence” y auditoría especializada inicial a las 19 empresas de seguros existentes en Bolivia, para determinar su estado patrimonial, situación económica-financiera, nivel de rentabilidad, constitución de reservas e inversiones, siniestralidad enfrentada, entre los aspectos más relevantes. La misma sería realizada por firmas internacionales de auditores independientes, como paso previo a la concesión de las licencias definitivas por parte de la IS para operar en el país como empresas de seguros.

Subprograma III : *Capacitación a Funcionarios de la IS (US\$ 100.000)*

- 3.6 Este Subprograma consiste en la realización de cursos, seminarios y pasantías a personal técnico y profesional perteneciente a las tres áreas funcionales dentro de la IS: Dirección de Análisis y Desarrollo, Dirección de Control y Fiscalización y Dirección Jurídica. Las pasantías para el personal de la IS están previstas en base a contactos ya formalizados por la SPVS con las Superintendencias de Seguros de Chile, México, Colombia y Argentina.

Subprograma IV : *Sistemas (US\$ 220.000)*

- 3.7 Este Subprograma comprende: (i) la adquisición de equipos de computación y el desarrollo de programas específicos para esta actividad, para la integración con la red informática en enlace con las demás superintendencias e intendencias que forman el SIREFI, y en nexo también con el Viceministerio de Asuntos Financieros (VMAF) y con los operadores del mercado; (ii) creación de bases de datos actualizadas del sector, y sus rutinas de actualización permanente; (iii) formación de una central de control de riesgos para las entidades aseguradoras; (iv) elaboración de un sistema de alerta temprana y su metodología de monitoreo y seguimiento en la IS; (v) sistema de difusión y divulgación electrónica a través de internet (transparencia), complementando al Informe sobre el Mercado de Seguros que publica bimensualmente la IS.

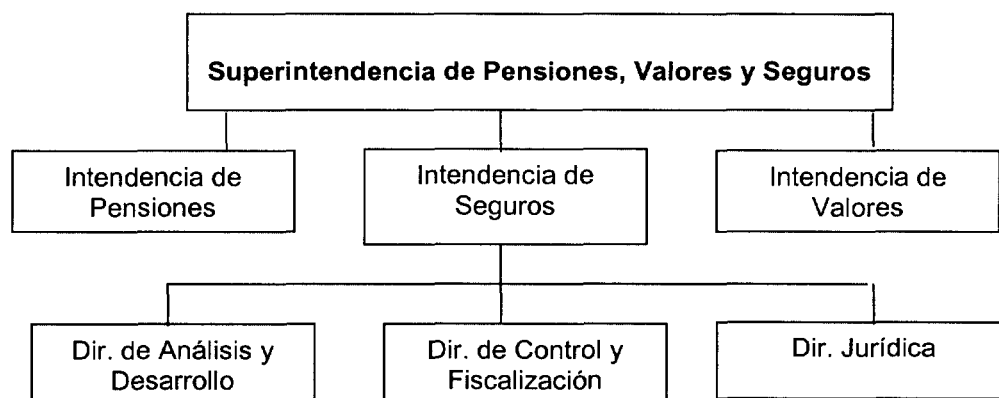
Coordinación (US\$ 100.000)

- 3.8 La coordinación técnica y administrativa del Programa, está prevista ser realizada por un profesional elegido por concurso, con una experiencia mínima de 5 años en gestión de proyectos, cuya designación cuente con la no objeción del Banco, quién desempeñará estas funciones durante 30 meses, estando a cargo de la preparación de informes, cronogramas, selección y contrataciones de consultores, como así también de la organización y supervisión de las actividades administrativas y de apoyo que sean necesarias para implementar los cuatro subprogramas antes mencionados que componen el proyecto. Sus funciones se desarrollarán en la sede de la IS.

C. Unidad Ejecutora

- 3.9 La unidad ejecutora responsable de la ejecución del Programa será la Intendencia de Seguros (IS), perteneciente a la Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros (SPVS), la que a su vez forma parte del Sistema de Regulación Financiera, SIREFI (Ley No 1883, art. 40).
- 3.10 La SPVS fue creada en junio de 1998 (Ley No. 1864, art. 35), como fusión de las tres superintendencias anteriormente existentes para cada uno de estos mercados financieros. Dentro de la SPVS se encuentran a un nivel jerárquico inferior las tres intendencias (de Pensiones, Valores y Seguros), para supervisar a cada una de esas actividades. La SPVS es la institución pública encargada de la fiscalización y control de la actividad aseguradora en la República de Bolivia.

- 3.11 Su financiamiento proviene de una aportación equivalente al 2% de las primas netas producidas sobre seguros generales, seguros de fianza, accidentes de personas, seguros de salud y prepago, y el 1% sobre primas netas producidas sobre los seguros obligatorios, previsionales, y los de vida (Reglamento D.S. No. 25201, art. 23). La SPVS presenta la siguiente estructura, reconociéndose en la IS tres áreas funcionales:



IV. COSTO Y FINANCIAMIENTO

- 4.1 El costo total del proyecto ha sido estimado en US\$1.400.000, de los cuales el FOMIN financiaría US\$840.000 (60%) y el resto US\$560.000 (40%) será cubierto por recursos de contrapartida local, aportados por la Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros, provenientes de sus ingresos anuales generados por las aportaciones mencionadas en el punto 3.11.
- 4.2 Una síntesis del costo por componente, actividad, y fuente de financiamiento es la siguiente, presentándose un mayor detalle en el anexo II de este documento:

COSTO DE LOS COMPONENTES Y ACTIVIDADES PREVISTAS (en US\$)			
ACTIVIDADES	SPVS	FOMIN	TOTAL
Subprograma I: Estudios y Normas	180.000	300.000	480.000
Diagnósticos	50.000	70.000	120.000
Estudios actuariales y de riesgos	50.000	40.000	90.000
Elaboración de manuales y guías	60.000	140.000	200.000
Propuestas de normas y reglamentos	20.000	50.000	70.000
Subprograma II : Auditorías	180.000	220.000	400.000
Auditoría y “due dilligence” a 19 firmas aseguradoras en el país	180.000	220.000	400.000
Subprograma III : Capacitación y Pasantías	40.000	60.000	100.000
Cursos y seminarios	20.000	40.000	60.000
Pasantías	20.000	20.000	40.000
Subprograma IV : Sistemas	60.000	160.000	220.000
Equipos y software	30.000	90.000	120.000
Confección base de datos	-	20.000	20.000
Creación Central de Riesgos	-	30.000	30.000
Metodología de seguimientos	15.000	10.000	25000
Sistema de alerta temprana	15.000	10.000	25000
Coordinación del Programa	50.000	50.000	100.000
Imprevistos	50.000	50.000	100.000
TOTAL	560.000	840.000	1.400.000
Porcentajes	40%	60%	100%

- 4.3 El detalle pormenorizado de cada una de estas actividades, así como su cronograma de ejecución deberá estar contenido en el Plan de Acción del Programa que la Unidad Ejecutora deberá presentar al Banco para su aprobación, como condición previa para acceder al primer desembolso de recursos.
- 4.4 La adquisición de bienes y servicios y la presentación de estados auditados del Programa se realizarán de acuerdo con las políticas y normas del Banco. Asimismo, se constituirá un Fondo Rotatorio de hasta un monto igual al 10% del total del financiamiento.

V. JUSTIFICACIÓN Y RIESGOS

- 5.1 El proyecto propuesto se ajusta a la estrategia de desarrollo del gobierno, que se centra en un programa macroeconómico integral con una perspectiva de largo plazo, dirigido a fortalecer la competitividad de la economía boliviana a través de un mejoramiento de los distintos mercados financieros, entre los cuales está el de seguros, que es el menos evolucionado hasta el presente en el país.
- 5.2 Asimismo, el proyecto apoya la estrategia del Banco en Bolivia especialmente en dos de las áreas estratégicas definidas en el documento del país: apoyo a la modernización del Estado y mayor crecimiento económico. Esta estrategia se ejecuta, entre otras acciones, a través del fortalecimiento institucional de los entes de supervisión y regulación de los mercados financieros, enmarcado ello en un

proceso de consolidación de la modernización del rol y de las estructuras del Estado.

- 5.3 En tal sentido el Banco, y con recursos de ventanilla 3 de FOMIN, viene realizando desde 1997 una labor de fortalecimiento institucional a los demás entes de regulación (Superintendencias e Intendencias) relacionadas con el sector financiero, en las actividades de bancos y entidades financieras, seguros y pensiones. Resta solamente la correspondiente a Seguros, a cargo de esta operación, con lo cual se completaría el apoyo a la regulación de las actividades relacionadas con este sector financiero de la economía del país.
- 5.4 El principal riesgo del Programa se relaciona con demoras de procedimiento que eventualmente pueden presentarse durante su implementación. Este riesgo se reduciría, por el compromiso de la SPVS de apoyar administrativamente y reforzar adecuadamente los aspectos operativos de la Unidad Ejecutora.

VI. CRITERIOS DE DESEMPEÑO Y EVALUACIÓN DE RESULTADOS

- 6.1 El criterio sobre cuya base se evaluará el desempeño del proyecto será tanto el de la calidad y conclusión oportuna de los distintos productos previstos como resultado de las actividades a llevarse a cabo en los diferentes componentes, como así también en términos macroeconómicos a través del impacto que tendrá sobre el crecimiento económico y el desarrollo del sector privado en Bolivia, aspecto éste que se medirá teniendo en cuenta el incremento de la actividad aseguradora en el país, tanto del monto de primas anuales como en extensión del servicio asegurador hacia nuevas actividades, sectores y regiones del territorio nacional. Una descripción de estos resultados/productos se incluye en el cuadro de Marco Lógico (Anexo 1). El adecuado grado de avance del Programa, así como la conclusión exitosa del mismo, serán evaluados a través de los informes semestrales y finales que deberá presentar la Unidad Ejecutora al Banco.

VII. EXCEPCIÓN A POLÍTICAS O PROCEDIMIENTOS

- 7.1 El presente proyecto no requiere de ninguna excepción a las políticas o procedimientos vigentes para este tipo de operaciones.

VIII. CONDICIONES CONTRACTUALES ESPECIALES

- 8.1 Previo al primer desembolso de recursos, la Unidad Ejecutora deberá presentar a satisfacción del Banco: (i) evidencia de haber firmado con las autoridades de la República de Bolivia, un Convenio con la SPVS para que ésta actúe como organismo ejecutor del Programa; (ii) la designación de un coordinador del proyecto; (iii) un Plan de Acción de la Unidad Ejecutora; (iv) evidencia de la disponibilidad de recursos de contraparte nacional, asumiendo el compromiso de afectarlos al Programa; y (v) el calendario tentativo de desembolsos para la ejecución integral del proyecto.

IX. RECONOCIMIENTO DE GASTOS

- 9.1 Se reconocerán gastos de la Intendencia de Seguros con anterioridad a la aprobación del Comité de Donantes de hasta US\$100.000 con cargo a los recursos de contrapartida local, incurridos a partir del 1o. de enero de 2000.

X. ASPECTOS DE IMPACTO AMBIENTAL Y SOCIAL

- 10.1 Debido a que la ejecución de los componentes del Programa se realizarán en el ámbito del sector financiero, no se prevé un impacto ambiental ocasionado por el mismo. Así, el Perfil fue enviado al CESI el día 7 de diciembre de 1999 para su información y no se recibieron comentarios al mismo.

MARCO LOGICO SIMPLIFICADO DEL PROYECTO
REFORMA DE LA INDUSTRIA DEL SEGURO PARA EL DESARROLLO DEL SECTOR PRIVADO

OBJETIVO GENERAL DEL PROYECTO

Consolidar el funcionamiento del mercado de seguros para impulsar el desarrollo del sector privado

OBJETIVOS ESPECIFICOS DEL PROYECTO

Complementar la aplicación de la Ley de Seguros; (ii) elaborar su reglamentación y normas; (iii) adecuar a las empresas a la nueva normativa; fortalecer la capacidad de supervisión de la IS.

Subprograma	Objetivos	Actividades a Ejecutar	Indicadores	Resultados/Producto
Estudio, Desarrollo y adecuación de normas	<p>Completar el marco legal para implementar la aplicación de la nueva ley de Seguros.</p> <p>Realizar los estudios técnicos actuariales básicos necesarios para regular la actividad aseguradora en el país.</p>	Contratación de consultores para: preparación de regulaciones, normas, manuales y guías de inspección, medición de riesgos y tablas y niveles de siniestralidad.	<p>Incremento del monto total de primas de seguro per cápita.</p> <p>Incremento del coeficiente anual primas /PBI.</p> <p>Reducción del coeficiente siniestros/primas.</p> <p>Expansión de la actividad del seguro a nuevas regiones y/o sectores económico-sociales, y a nuevos productos o coberturas ofrecidas.</p>	Reglamentos, normas, manuales, guías y tablas emitidas e implantadas (18 meses).
Análisis de Entidades aseguradoras	<p>Adaptar las empresas de seguros del país a las nuevas disposiciones normativas.</p> <p>Conceder las licencias de operación a las empresas que satisfagan la normativa legal vigente.</p>	Contratación de profesionales para "due diligence" y auditoría de las 19 empresas en el sector boliviano.	Número de licencias acordadas a empresas aseguradoras.	Trabajos concluidos de "due diligence" y auditoría (18 meses).

Subprograma	Objetivos	Actividades a Ejecutar	Indicadores	Resultados/Productos
Capacitación a funcionarios de la IS	Fortalecer la capacidad operativa de supervisión de la IS.	Realización de cursos, seminarios y pasantías del personal técnico de la IS a países de América Latina.	Número de funcionarios capacitados. Días/hombre de capacitación al personal de la IS. Número de pasantías realizadas.	Aproximadamente 40 profesionales capacitados (24 meses).
Sistemas	Fortalecer la capacidad de control a las empresas aseguradoras. Transparencia de la actividad aseguradora en el país.	Adquisición de "hardware" y "software" para la IS.	Disponibilidad de información en tiempo real sobre la actividad aseguradora. Funcionamiento de la Central de Riesgos, con información en tiempo real.	Sistemas de computación modernizados y técnicos dotados del equipo necesario (18 meses).
Administración	Administrar la ejecución de los Subprogramas. Realizar los informes parciales y finales exigidos por el Programa.	Administración técnica del proyecto y preparación de informes y cronogramas.	Elaboración de informes técnicos en tiempo y forma. Cumplimiento del cronograma de actividades del Programa.	Ejecución exitosa, conclusión de las tareas involucradas y efectiva implementación de éstas (30 meses).

PROYECTO DE RESOLUCION

BOLIVIA. PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE LA
INTENDENCIA DE SEGUROS

El Comité de Donantes del Fondo Multilateral de Inversiones

RESUELVE:

1. Autorizar al Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo, o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Fondo Multilateral de Inversiones, proceda a formalizar los acuerdos necesarios con la República de Bolivia y a adoptar las demás medidas pertinentes para la ejecución del plan de operaciones que consta en el memorándum de donantes a que se refiere el Documento MIF/AT- _____, con respecto a una cooperación técnica para un programa de fortalecimiento institucional de la Intendencia de Seguros

2. Destinar para los fines de esta resolución, hasta la suma de US\$840.000 con cargo a la Facilidad de Cooperación Técnica del Fondo Multilateral de Inversiones.

3. Establecer que la suma anterior sea otorgada con carácter no reembolsable.