



## Invertir para prevenir el



# desastre

Las microfinanzas son una herramienta que ha sido exitosamente utilizada para mejorar las condiciones de vida y reducir la pobreza. Sin embargo, pocas veces han sido manejadas como herramienta para reducir el riesgo de vulnerabilidad ante las amenazas de origen natural. Con motivo de la celebración del Día Internacional para la Reducción de Desastres (12 de octubre del 2005), la secretaría de la EIRD promoverá el diálogo con la comunidad microfinanciera, cuyo propósito será estudiar la posibilidad de emplear esta herramienta en la reducción del riesgo de desastres y así incrementar la resiliencia comunitaria ante ellos.



## Invertir para prevenir el desastre

**Sálvano Briceño,**  
Director de la  
Secretaría Interagencial  
de la Estrategia  
Internacional para la  
Reducción de Desastres  
EIRD/ONU.

*Se ha reconocido ampliamente que el microcrédito es una herramienta útil para contribuir a la reducción de la pobreza. Sin embargo, todavía no se han explorado plenamente los posibles beneficios de las microfinanzas para disminuir el impacto de los desastres de origen natural. El nuevo y prometedor concepto de las microfinanzas para la reducción de desastres merece una mayor atención. Debido a que la aplicabilidad del microcrédito todavía es, hasta cierto punto, experimental, ésta requiere de mayor investigación.*

*A pesar de la falta de resultados concluyentes, la comunidad financiera cuenta con ejemplos concretos que demuestran que las microfinanzas pueden ser una herramienta efectiva para reducir el impacto de los desastres en ciertas poblaciones. En Bangladesh, por ejemplo, aquellos que ya se estaban beneficiando de las microfinanzas mostraron una mayor capacidad de recuperación frente a las inundaciones de 1998. Las microfinanzas contribuyeron a desarrollar una mayor capacidad para enfrentarlas y redujeron la vulnerabilidad comunitaria en general. Además, a través de los préstamos posteriores a un desastre, las microfinanzas pueden contribuir a que las familias pobres se recuperen con mayor rapidez.*

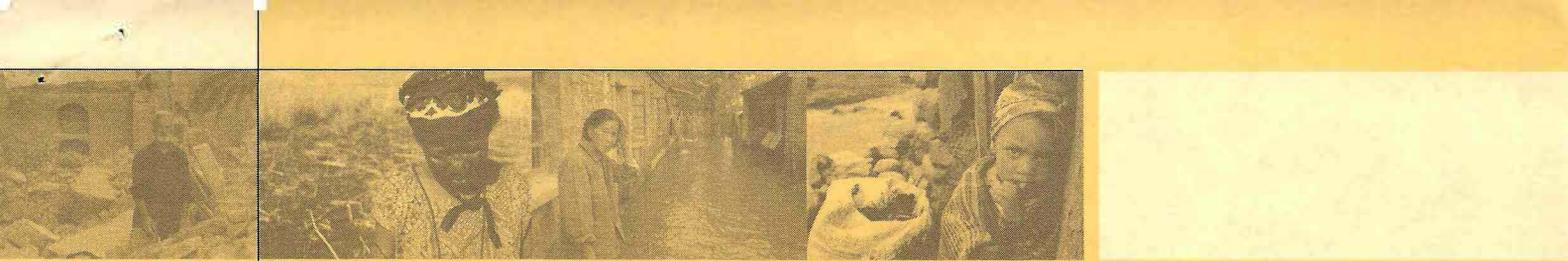
*A la fecha, las instituciones microfinancieras han participado principalmente en la recuperación posterior a un desastre. Por lo tanto, existe la necesidad de percibir las microfinanzas como una posible herramienta para preparar mejor a las comunidades antes de presentarse una amenaza natural. Algunos proyectos microfinancieros anteriores a un desastre ya se están implementando y están funcionando muy bien. Les solicitamos a los expertos de diferentes campos, incluyendo las instituciones microcrediticias, las organizaciones de la ONU, bancos comerciales y de desarrollo, compañías reaseguradoras, ONG, instituciones académicas y las que laboran en el área del riesgo de desastres, que compartan sus puntos de vista sobre este tema.*

*El potencial de las microfinanzas para la gestión del riesgo de desastres es enorme. El Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre (CGAP, por sus siglas en inglés) considera que las instituciones microfinancieras han alcanzado un total de 80 millones de clientes. Durante la Cumbre del Microcrédito, se calculó que el mercado potencial para las microfinanzas es de aproximadamente 3 mil millones de personas.*

*A pesar de que las microfinanzas pueden ayudar a proteger a las comunidades de los desastres, todavía existen muchos retos. A menudo, éstos se relacionan con los mandatos tradicionales y las estructuras organizativas de las iniciativas microfinancieras. Con frecuencia, estas iniciativas se encuentran en riesgo y no son lo suficientemente sólidas, financieramente hablando, para sobrevivir ante los grandes desastres de origen natural. Cuando se produce un desastre, éstas podrían no tener la*

*capacidad para responder adecuadamente ante la gran cantidad de reclamos y podrían no tener suficiente liquidez. La utilización del microcrédito para la inversión en la gestión del riesgo de desastres también requiere que la comunidad tenga conciencia sobre los impactos positivos de las medidas preventivas y de un nivel de confianza en las instituciones financieras y aseguradoras. Ambos elementos todavía hacen falta.*

*En resumen, las microfinanzas poseen un gran potencial para reducir el impacto de los desastres pero deberán desarrollarse aún más con miras a este propósito. El microcrédito puede complementar otros mecanismos de recuperación frente a los desastres para reconstruir las vidas de las personas que resultan afectadas por las catástrofes, al igual que para ayudar a las comunidades a ser menos vulnerables frente a los desastres. El actual proceso de recuperación después del tsunami del océano Índico nos brinda una oportunidad para verificar que las microfinanzas son una sólida herramienta para ayudar a aliviar el sufrimiento de los pobres.*



# Invertir para prevenir el desastre

## La perspectiva de una institución de gestión del riesgo de desastres

*Escrito por  
Mibir R. Bhatt,  
Director Honorario  
Instituto para la  
Mitigación de  
Desastres  
dmi@icenet.co.in*

### **1. Con base en su experiencia, ¿pueden las microfinanzas ser una herramienta para reducir los desastres?**

El acceso a los servicios microfinancieros está siendo cada vez más relevante tanto para la población pobre y vulnerable como para el sector humanitario. Los esfuerzos de socorro e indemnización son útiles pero no suficientes. Éstos no compensan ni ayudan adecuadamente a los pobres a recuperar todas las pérdidas incurridas. Por lo tanto, además de esta ayuda y de la indemnización, las víctimas también necesitan tener acceso a las microfinanzas. Los servicios financieros les permiten a los más pobres, entre las víctimas, a incidir en las iniciativas y a acelerar el proceso de reconstrucción de sus vidas y sus fuentes de sustento, tal y como lo hemos aprendido mediante nuestro Fondo de Ayuda para Fuentes de Sustento (LRF, por sus siglas en inglés), con el cual se logró llegar a unos 15.000 pequeños negocios después del terremoto del 2001.

Las microfinanzas ayudan a los indigentes a salir de su estado y a los grupos vulnerables a alejarse del riesgo. De forma similar, la promoción de las microfinanzas en calidad de inversión para la reducción del riesgo puede disminuir significativamente el costo total de la ayuda y de la reconstrucción posterior a un desastre. Asimismo, las microfinanzas han ayudado a las víctimas de los desastres a acelerar su proceso de recuperación y a diversificar sus medios de sustento mediante fuentes de ingreso más productivas. En calidad de préstamos de emergencia, las microfinanzas también han promovido una cultura de preparación debido a que las víctimas las utilizan principalmente para recuperarse después de la ocurrencia de un desastre.

### **2. En este contexto, ¿cuáles son los principales límites u obstáculos de esta herramienta? ¿Cuáles son las mejores condiciones que se necesitan para su óptimo funcionamiento?**

A pesar de que las microfinanzas son una herramienta efectiva para la reducción y mitigación del riesgo, tienen sus limitaciones. En primer lugar, las microfinanzas no pueden brindar una protección total contra los riesgos de desastres que resulten en una pérdida mayor a lo que un hogar o familia pueda ahorrar y pagar. La mayoría de los programas no combinan las estrategias de transferencia o mitigación del riesgo con las propias microfinanzas.

En segundo lugar, los servicios microfinancieros no pueden traducirse inmediatamente en una independiente y exitosa tarea de recuperación de desastres. Por lo tanto, el suministro de una amplia gama de otros tipos de asistencia para garantizar el acceso a los servicios básicos, ayudas compensatorias y el desarrollo de diversos negocios, incluyendo la mercadotecnia después de un desastre, es esencial para la pronta recuperación de los pobres.

En tercer lugar, los programas de microfinanzas han surgido en respuesta a las necesidades de los pobres. Sin embargo, cuando se trata de financiar las pérdidas de los pobres debido a un desastre, los bancos comerciales y las instituciones microfinancieras no están dispuestos a financiar tales pérdidas. Por ello, los pobres continúan marginados. Es un mito común pensar que las víctimas de los desastres no tienen capacidad de ahorro y que son prestatarios en los que no se puede confiar. No obstante, la asistencia que se presta al azar y de forma irrazonable no fomenta el ahorro ni el pago de préstamos.

En cuarto lugar, las pérdidas económicas que ocasionan los desastres son relativamente mayores para los pobres. Los cálculos de las pérdidas pasan por alto sus pérdidas de ingreso y de sus fuentes de sustento. Usualmente, los pobres sufren más tiempo y se les compara más con otros grupos sociales. Sin embargo, la gran mayoría de las víctimas de desastres en India tienen un acceso limitado a los servicios microfinancieros, especialmente después de la ocurrencia de un desastre o durante la etapa de recuperación. Además, los pobres no tienen incidencia alguna en las decisiones que se toman en cuanto al nivel de la tasa de interés u otros términos de los acuerdos financieros. En India, la inserción del mercado en los estratos más bajos en lo que a ingreso se refiere es baja, y más baja aún en las zonas propensas a los desastres. La propagación de los Grupos de Autoayuda (SHG, por sus siglas en inglés) y las zonas vulnerables no se superponen. Por lo tanto, el papel del microcrédito requiere de un cauteloso enfoque.

En quinto lugar, la mayoría de las instituciones financieras prefiere tratar con pequeñas cantidades de grandes créditos para minimizar los costos administrativos. No obstante, se necesita una gran cantidad de pequeños préstamos para brindar asistencia a los más pobres entre las víctimas.

Algunas de las condiciones más favorables para el funcionamiento de las microfinanzas para la reducción del riesgo de desastres y la mitigación de éstos a nivel de las bases incluyen: a) la convergencia de las microfinanzas con los microseguros y la micromitigación; b) la adaptación de un enfoque descentralizado y guiado por la demanda; c) el microfinanciamiento con base en el costo y la recuperación; y d) un incremento de la inversión en iniciativas de base en torno a las microfinanzas. Éstas han funcionado cuando: a) las instituciones han instaurado una disciplina financiera mediante los ahorros y han demostrado con anterioridad un valor de equiparación; b) las comunidades afectadas por los desastres han regido el diseño y la implementación de diversos esquemas (al decidir las tasas de interés, la cantidad y el período de pago), al igual que el crédito de asistencia o ahorro que les precede; c) los programas de microfinanzas han trabajado más estrechamente con las mujeres; d) se conceptualizaron, localizaron y supervisaron de cerca los programas; e) los programas trasladaron el máximo de fondos de los mercados formales; y f) un entorno de facilitación y un régimen regulador y habilitador contribuyeron a su éxito.

### **3. ¿Funcionó esto en India en el contexto de los desastres? ¿Podría utilizarse para reducir el impacto de las inundaciones en otros países como Filipinas? ¿Qué se necesitaría para lograrlo? ¿Cuáles son las futuras perspectivas para el microcrédito?**

India posee dos tipos de instituciones principales que ofrecen servicios microfinancieros: las formales y las informales. Tradicionalmente, las instituciones bancarias del sector formal en India -tales como bancos comerciales, instituciones financieras de viviendas (HFI, por sus siglas en inglés), el Banco Nacional para la Agricultura y el Desarrollo Rural (NABARD, por sus siglas en inglés), los Bancos de Desarrollo Rural (RDB, por sus siglas en inglés), Bancos Hipotecarios de Desarrollo y Bancos Cooperativos (BC)- han satisfecho solamente las necesidades del sector comercial. Es difícil asumir que las instituciones bancarias del sector formal en India han mostrado una aplicación suficiente de las microfinanzas en el contexto de los desastres. No tenemos

ninguna información o estudio que prueben de qué forma y a qué nivel o escala las instituciones del sector formal han desempeñado su papel en la reducción del riesgo de desastres mediante las microfinanzas.

El Instituto para la Mitigación de Desastres (DMI, por sus siglas en inglés) –pequeña institución informal microfinanciera que brindó tales servicios a los pequeños comercios después del terremoto de Gujarat en el 2001 y, con la Asociación Kheda, después de los disturbios del 2002- ha tenido una fascinante y satisfactoria experiencia en el campo del microcrédito. Tanto las víctimas de los disturbios como del terremoto utilizaron los préstamos que se les otorgaron para diversos propósitos, incluyendo la recuperación de sus negocios, la reconstrucción de viviendas, su protección a través de los seguros y la educación, incluyendo la mitigación y la seguridad física. De forma similar, inmediatamente después del terremoto de Gujarat, la Asociación de Mujeres que Trabajan por Cuenta Propia (SEWA, por sus siglas en inglés) le otorgó la mayor parte de sus préstamos a las mujeres miembros. Nuevamente, los préstamos se utilizaron para diversos propósitos y así recuperarse del terremoto y reducir la vulnerabilidad en el futuro. El DMI ha observado que los préstamos que están disponibles inmediatamente después de un desastre se valoran aún más, se pagan a tiempo, fortalecen la confianza y contribuyen a la reducción del riesgo en el ámbito de los hogares.

#### **4. ¿Cuáles serían los próximos pasos para ampliar la efectividad de las microfinanzas para la reducción del riesgo de desastres? ¿Qué se necesita para que las microfinanzas se conviertan en un producto sostenible para la reducción del riesgo de desastres?**

En primera instancia, los servicios microfinancieros no se han introducido ampliamente en las zonas rurales, aisladas y vulnerables. Existe una urgente necesidad de duplicar, desarrollar y ampliar productos que sean innovadores y establecer redes de servicios que puedan funcionar equilibradamente con respecto a los ingresos y los costos.

En segundo lugar, existe la necesidad de reconocer el hecho de que los productos microfinancieros pueden ser sostenibles desde una perspectiva de la reducción de desastres, solamente si se perciben como inversiones de transferencia del riesgo y convergen con la micromitigación y los microseguros, con el fin de fomentar una mayor variedad de iniciativas de reducción del riesgo y de recuperación. Las microfinanzas no pueden erradicar la pobreza por sí mismas; se debe incluir la mitigación.

Un tercer elemento es que existe una gran necesidad de desarrollar un fondo de estabilización para que las instituciones microfinancieras ayuden a responder a las abrumadoras demandas de préstamos y servicios inmediatamente después de un desastre. A la fecha, la mayoría de los programas de microfinanzas en India aplican un enfoque dirigido a la oferta y se basan en las subvenciones. Existe la necesidad de ayudarles a desarrollar un enfoque guiado por la demanda y a lograr que sean autosostenibles.

En cuarto lugar, es crítico vincular a los pobres y las instituciones financieras con un sistema financiero formal. Debemos fortalecer los vínculos existentes entre las instituciones microfinancieras para los pobres en el sector informal con las instituciones del sector formal. Con el propósito de garantizar la sostenibilidad de las inversiones en los productos microfinancieros, la formación de capital deberá lograrse a nivel comunitario con la activa participación de los pobres. La erradicación de la pobreza y la reducción del riesgo de desastres no son dos temas separados. El desarrollo no puede lograrse a menos que ambos problemas se aborden simultáneamente. Finalmente, los programas microfinancieros deberán combinar las necesidades de desarrollo y recuperación de los pobres posterior a un desastre. Las víctimas trabajan arduamente, se recuperan, ahorran, pagan la deuda y están dispuestas a pagar intereses a las tasas del mercado. Por lo tanto, los préstamos deberán basarse en los principios del mercado porque a gran escala no pueden lograrse mediante los subsidios.



# Invertir para prevenir el desastre

## La perspectiva de una institución microfinanciera

*Escrito por  
Jeanette Thomas,  
Gerente de  
Comunicaciones del  
Grupo Consultivo de  
Ayuda a la Población  
más Pobre (CGAP)  
[www.cgap.org](http://www.cgap.org)*

### **1. Con base en su experiencia, ¿pueden las microfinanzas ser una herramienta para reducir los desastres?**

Las microfinanzas han comprobado ser una herramienta efectiva para reducir la pobreza y ayudar a los pobres a mejorar sus vidas. Inmediatamente después de un desastre, el acceso a los servicios financieros puede reducir la vulnerabilidad de las poblaciones afectadas, ayudar a la gente a enfrentar más rápidamente sus pérdidas y reconstruir sus medios de sustento. A largo plazo, las microfinanzas -entendidas como una diversa gama de servicios financieros, incluyendo los préstamos, ahorros, seguros, alquileres y transferencia de dinero- pueden jugar un papel crítico en la reducción de la vulnerabilidad de los pobres antes de que ocurra un desastre. Para aquellos sobrevivientes que experimenten una escasez de efectivo, el hecho de tener acceso a sus ahorros les podrá ayudar a recuperarse sin necesidad de contraer una nueva deuda en un entorno incierto. La transferencia de dinero -fuente vital de ingresos en muchos países en desarrollo, la cual supera la ayuda bilateral y las inversiones extranjeras- se vuelve aún más vital cuando la gente no tiene fuentes alternas de ingresos en tiempos de desastres. Si los sobrevivientes poseen seguros de vida o de cultivos, tendrán más recursos para reiniciar sus vidas. Los préstamos de vivienda -otro producto microfinanciero- no solamente ayudan a los pobres a reparar y reconstruir sus hogares, sino que también les brindan recursos esenciales para garantizar que sus viviendas serán más resistentes a los desastres en el futuro. Cuando se ofrece una amplia variedad de productos adecuados a las necesidades de sus clientes a gran escala y de forma sostenible, las instituciones financieras se encuentran mejor situadas para reducir las pérdidas inmediatas y minimizar los daños futuros en las propiedades y vidas de sus clientes.

### **2. En este contexto, ¿cuáles son los principales límites u obstáculos de esta herramienta? ¿Cuáles son las mejores condiciones que se necesitan para su óptimo funcionamiento?**

Las microfinanzas no son una “bala de plata” en la lucha contra la pobreza. El suministro de servicios financieros a las personas de bajos ingresos requiere de un mínimo nivel de movimiento de efectivo y una actividad económica que genere ingresos. Inmediatamente después de la ocurrencia de los desastres, las concesiones monetarias pueden ser vitales para las redes de seguridad de emergencia. También, pueden contribuir a preparar a la gente sin ingresos o sin fuentes de sustento para que con el tiempo utilicen los servicios financieros. Sin embargo, estas concesiones monetarias no deberán administrarse de forma tal que alteren los mercados y debiliten la disciplina financiera entre los clientes. De ser posible, las organizaciones que otorgan concesiones monetarias no deberían ofrecer préstamos. Cuando se realicen esfuerzos de socorro, las Iniciativas de Microfinanzas (IMF) deberán evaluar cuidadosa-

mente su capacidad institucional y estar listas a asumir cargas adicionales en su infraestructura, recursos financieros y de personal sin dañar sus actividades cotidianas. Las instituciones microfinancieras deberán, de forma independiente y, cuando sea posible, sin presión de los gobiernos, donantes y otros grupos sectoriales, decidir si se deberían emprender actividades de socorro. Con el fin de contribuir a una recuperación de largo plazo, las IMF deberán garantizar su propia supervivencia para que puedan ayudarles a los pobres a enfrentar nuevos y emergentes riesgos. Se deberá poner especial atención a la prestación sostenible de servicios financieros a tasas del mercado, mientras que el suministro de servicios no financieros y de ayuda de emergencia deberá ser secundario.

### **3. ¿Cuáles son las futuras perspectivas para el microcrédito?**

El ofrecimiento de préstamos durante una etapa muy temprana posterior a un desastre puede agravar el ciclo de pobreza si los sobrevivientes no pueden pagar la deuda adquirida. Los micropréstamos, por lo tanto, tienen sus limitaciones en cuanto a brindar asistencia a la gente para que obtengan efectivo y regresen a la normalidad. Cuando los clientes pierden sus propiedades y sus bienes de producción, deteriorando por tanto su capacidad de pago y de amortiguación de la deuda, la calidad del portafolio y la posición de liquidez de las IMF se ponen en riesgo. Los desastres de origen natural incrementan la vulnerabilidad tanto de las IMF como de sus clientes. Además, las IMF podrían escoger “reservar” los préstamos ofrecidos inmediatamente después de un desastre a sus clientes actuales, debido a que los nuevos clientes podrían acarrear mayores riesgos si no tienen experiencia previa en la gestión de préstamos. El desarrollo y lanzamiento de nuevos servicios en un período corto inmediatamente después de un desastre imponen riesgos adicionales a las capacidades de las IMF. Por otra parte, las IMF que ofrecen una amplia variedad de servicios -ahorros, préstamos para el mejoramiento de viviendas, alquileres, seguros y servicios de transferencias de dinero- mucho antes de la ocurrencia de un desastre se sitúan en una mejor posición para reducir la vulnerabilidad de sus clientes.

### **4. ¿Cuáles serían los próximos pasos para ampliar la efectividad de las microfinanzas para la reducción del riesgo de desastres? ¿Qué se necesita para que los microseguros se conviertan en un producto sostenible para la reducción del riesgo de desastres?**

Solamente las instituciones financieramente sólidas y muy bien preparadas pueden garantizar el acceso sostenible a los servicios financieros en medio de una crisis. Una institución no preparada no podrá responder a las necesidades de sus clientes con asistencia de emergencia y de largo plazo. No todas las organizaciones microfinancieras necesitan llevar a cabo planes detallados para prepararse ante un desastre de origen natural, pero todas las instituciones deberían evaluar su vulnerabilidad frente a los desastres. Las instituciones microfinancieras que laboran en zonas propensas a los desastres deben desarrollar planes integrales sobre cómo responder ante una situación de emergencia o recuperación, cómo manejar su liquidez y mantener registros de sus transacciones, cómo capacitar y administrar su personal, y cómo actuar en coordinación con otras organizaciones para mejorar la efectividad de los esfuerzos de reconstrucción y recuperación. Las microfinanzas no deberían centrar su atención solamente en el crédito; las instituciones microfinancieras necesitan diseñar y ofrecer una gran variedad de servicios, especialmente ahorros y seguros, además de préstamos que contribuyan a establecer bienes productivos de largo plazo. Los nuevos servicios adaptados a esta realidad también podrían ser necesarios para servir a los clientes dentro de un entorno en transformación.

Los servicios relacionados con los seguros son más difíciles de gestionar que otros productos, especialmente cuando las instituciones microfinancieras laboran en zonas propensas a los desastres en las que los asegurados

podrían resultar afectados al mismo tiempo. En este caso, un reaseguro podría ser la solución. En general, la introducción de servicios de seguros para responder a la ocurrencia de un desastre de origen natural es una desafiante tarea.

## **5. Cifras microfinancieras: ¿cuánta gente las está utilizando? ¿Cuáles son las perspectivas?**

El verdadero desafío que enfrenta el ramo microfinanciero en la actualidad es incrementar el nivel de sus servicios para llegar a una población estimada en tres mil millones de personas, de las cuales unos dos tercios todavía no tienen acceso a los servicios financieros. En los países en desarrollo, los proveedores de servicios financieros -bancos, instituciones microfinancieras, cooperativas de crédito y otras organizaciones que atienden a las poblaciones de bajos ingresos por debajo del nivel económico al que normalmente los bancos comerciales prestan servicios- atienden a unos 500 millones de clientes de bajos ingresos.

Existe un mayor consenso que antes con respecto a qué es lo que se necesita para que las microfinanzas sean sostenibles. Un obstáculo para el desarrollo de unas microfinanzas sostenibles es la limitada capacidad institucional y directiva. También existe una falta de organizaciones que puedan brindar facilidades de ahorros seguros para los pobres y que puedan movilizar estos ahorros domésticos para préstamos. Aunque todavía queda mucho por hacer, la nueva visión de un mundo en el cual los pobres tengan acceso a una amplia variedad de servicios financieros está a nuestro alcance. Muchos de los elementos que se necesitan para aumentar la escala de las microfinanzas ya existen, al igual que una gran parte del conocimiento sobre los requisitos para lograr unas microfinanzas sostenibles. Las instituciones microfinancieras de alto desempeño han desarrollado metodologías innovadoras para ampliar el crédito, los ahorros y otros servicios a los clientes pobres. Una cantidad de bancos y otras instituciones con sistemas de distribución a nivel nacional han empezado a mostrar un activo interés de llegar a los clientes pobres. Los adelantos en el campo de la tecnología de información ofrecen la oportunidad de reducir el costo y el riesgo de brindar servicios microfinancieros a los pobres. El desafío radica en impulsar este conocimiento y aplicarlo en un ámbito mucho más amplio, creando sistemas financieros que funcionen para los pobres y le den un impulso a sus contribuciones hacia el crecimiento económico.



# Invertir para prevenir el desastre

## La perspectiva de una institución microfinanciera

*Escrito por*  
**Richard Leftley,**  
*Vicepresidente,*  
*Planificación y Apoyo de*  
*Operaciones, Red*  
*Internacional de*  
*Oportunidades.*  
*rleftley@opportunity.net*

### **1. Con base en su experiencia, ¿pueden las microfinanzas ser una herramienta para reducir los desastres?**

Considero que las microfinanzas (MF) representan una efectiva herramienta para minimizar el impacto de los desastres bajo ciertas condiciones. Una comunidad a la cual se le ha brindado servicios mediante una iniciativa de microfinanzas (IMF), anterior a la ocurrencia de un desastre, tendría acceso a una serie de servicios financieros, incluyendo préstamos de emergencia. Aunque en algunos casos los “préstamos de emergencia” pueden ser apropiados, sería ciertamente imprudente otorgarle créditos a la gente que recientemente ha experimentado un desastre de magnitud, ya que la infraestructura podría estar tan dañada que sus clientes no podrían o no estarían dispuestos a adquirir nada de ellos. Cualquier préstamo posterior a un desastre deberá realizarse muy cuidadosamente. Quienes se habían beneficiado previamente de las microfinanzas al menos tendrían su capacidad de crédito anterior con base en los pagos realizados antes de la ocurrencia del desastre. Sin embargo, el verdadero beneficio de las microfinanzas es el acceso a los ahorros y los seguros. Si la comunidad ha logrado ahorrar efectivo a través de las microfinanzas, ésta podrá, posterior a un desastre, tener acceso a los fondos que se requieran para su reconstrucción. Si la comunidad tiene acceso a los seguros, se le puede indemnizar monetariamente por las pérdidas humanas y se pueden reemplazar sus propiedades. Los seguros son esenciales: una pobre mujer me dijo una vez que su vida era “como el juego de serpientes y escaleras”, el juego infantil de mesa. Un préstamo es como una escalera para salir de la pobreza, pero acontecimientos tales como la muerte o un incendio en el hogar han hecho que esta mujer gaste su capital, así que la vida ha sido como una serpiente. Los seguros pueden proteger a las comunidades de caer nuevamente en la pobreza después de la ocurrencia de un desastre; aunque no pueden reemplazar la pérdida de un esposo o esposa, o de los hijos, sí pueden ayudar. Si las microfinanzas no existían antes de un desastre, entonces habrá que ser cuidadoso cuando se establezca una posterior a la catástrofe. Se podría argüir que la comunidad puede recibir una mejor atención de las agencias de socorro hasta que se recupere y entonces un programa microfinanciero podría prestarle asistencia. Los riesgos de otorgarles préstamos a quienes no tienen ahorros ni seguros son muy altos.

### **2. En este contexto, ¿cuáles son los principales límites u obstáculos de esta herramienta? ¿Cuáles son las mejores condiciones que se necesitan para su óptimo funcionamiento?**

Ya he descrito algunos límites en el párrafo anterior. Adicionalmente, considero que las microfinanzas no distribuyen adecuadamente los ahorros y especialmente los seguros. La razón de ello es que usualmente el método de recolección de las primas y los depósitos de ahorro están vinculados al pago de un préstamo. Ello significa que la gente solamente puede tener acceso a los seguros y a los ahorros cuando tienen un préstamo (ello es cierto en menor grado en el caso de los ahorros). La gente necesita y desea tener acceso a los servicios independientemente si tienen o no un préstamo. Se necesitan más esfuerzos para analizar cómo se distribuyen los productos entre los pobres para asegurar que nosotros, la comunidad de las microfinanzas, les estemos brindando servicios a la máxima cantidad posible de clientes.



## Invertir para prevenir el desastre

### La perspectiva de una institución microfinanciera

*Escrito por  
Shadreck Mapfumo,  
Gerente de Productos de  
Seguros, África,  
Red Internacional de  
Oportunidades  
smapfumo@opportunity.net*

La mayoría de las organizaciones microfinancieras ofrecen paquetes de créditos, ahorros, capacitación y seguros. Las evaluaciones de los clientes de Red Internacional de Oportunidades revelan que es habitual que la mayoría de los que obtienen préstamos por primera vez no posean bienes o una capacidad apropiada. Algunos podrían estar viviendo en lugares antihigiénicos y expuestos a los riesgos, tales como los humedales o las zonas llanas de inundación. Con las microfinanzas, los clientes producen con el tiempo el ingreso suficiente para generar ahorros que les permitirán en algún momento comprar propiedades, tales como viviendas en zonas libres de inundaciones. Quienes no tengan acceso a estos mecanismos permanecerán en las zonas propensas a inundación.

En aquellos casos en que la gente haya resultado afectada por un desastre, tal como una inundación o un terremoto, con frecuencia los recursos públicos serán insuficientes para que la gente reinicie sus vidas. El microcrédito les permite a los empresarios empezar sus vidas con dignidad. Además, los clientes del microcrédito les transfieren sus habilidades comerciales a sus hijos en una proporción mayor que los no prestatarios. Por consiguiente, si los padres perecen en un desastre, los hijos estarán mejor preparados para cuidarse a sí mismos.

Los productos de los seguros son particularmente efectivos para brindarles recursos a quienes se han quedado sin el sostén familiar debido a un desastre. Los desembolsos de los seguros a corto plazo les ayudan a las familias a empezar un negocio o a adquirir propiedades. Debido a las pequeñas sumas aseguradas, usualmente estos productos no están disponibles para clientes a nivel individual. Al desarrollar las pólizas grupales de seguros, las organizaciones microfinancieras atraen a aquellos aseguradores que están dispuestos a ofrecer descuentos en sus tarifas debido a las economías de escala. Los seguros de protección de préstamos liberan a los familiares de un difunto, al igual que a los miembros de ese mismo grupo, de la carga de pagar las obligaciones adquiridas por tal persona, ayudándoles así a reconstruir sus vidas más rápidamente.

Las microfinanzas son más efectivas para los empresarios. A menudo éstas funcionan bien para las poblaciones urbanas y semiurbanas. Las poblaciones rurales dependen en su mayoría de la agricultura, la cual pende a su vez de las condiciones climáticas. No muchas instituciones financieras están dispuestas a otorgarles préstamos a los agricultores rurales, a pesar de que son éstos los más vulnerables a las catástrofes climáticas. La efectividad del microcrédito en las zonas rurales puede mejorarse al integrarlo con los seguros basados en los índices climáticos, los cuales pueden facilitar desembolsos dependiendo de la aparición de un problema relacionado con el clima. Este enfoque puede lograr que los préstamos resulten más atractivos para la población rural, lo que permitiría que el microcrédito fuera un mecanismo efectivo antes y posterior a un desastre. Tales paquetes conformados por préstamos y seguros podrían fungir como mecanismos previos a la ocurrencia de un desastre, al permitirles a los agricultores financiarse viviendas que sean más resistentes a las inundaciones y a otros desastres de origen climático. Una de las limitaciones de las microfinanzas es que los niños y quienes no poseen habilidades empresariales no pueden beneficiarse directamente de éstas. Se deberán ofrecer otros productos para poder prestarles servicios a estas poblaciones. En resumen, el microcrédito puede utilizarse juntamente con otros mecanismos de recuperación de los desastres con el fin de reconstruir las vidas de las personas que han resultado afectadas por ellos.



# Invertir para prevenir el desastre

## La perspectiva de un banco comercial

*Escrito por  
Maneesha Chadha,  
Microfinanzas B.U.,  
ABN AMRO Banco  
N.V. de India  
maneesha.chadha@in.abnamro.com*

### **1. Con base en su experiencia, ¿pueden las microfinanzas ser una herramienta para reducir los desastres?**

La experiencia en India demuestra que las microfinanzas son una poderosa herramienta para menguar el impacto de los desastres. Las investigaciones señalan que entre más diversificada sea la base de los bienes, mayor será la resiliencia de un hogar a los trastornos. Los préstamos que se invierten en los bienes productivos incrementan el ingreso, el cual posteriormente se extiende nuevamente hacia las fuentes de sustento y se utiliza para mejorar el consumo familiar y facilitar el ahorro. Las oportunidades formales para ahorrar mediante una iniciativa de microfinanzas (IMF) les brindan mayor seguridad y un seguro a los clientes. Por su propia naturaleza, las microfinanzas actúan como mitigadores de los desastres. Cuando uno de ellos se produce, los clientes cuentan con un primer recurso con respecto a los bienes y los ahorros generados mediante su asociación con una IMF. Durante el terremoto de Gujarat, por ejemplo, los clientes que resultaron afectados retiraron sus ahorros (que se mantenían de forma segura con la IMF) para adquirir pequeños artículos domésticos que se habían destruido. De forma similar, los pescadores en Kerala y Tamil Nadu, los cuales perdieron sus pertenencias debido al tsunami, utilizaron las IMF para que les ayudaran a presentar los reclamos de microseguros que habían adquirido a través de su alianza con la aseguradora de la IMF. Otro beneficio muy importante de las microfinanzas, aunque muchas veces se pasa por alto, es la relación y la red de servicios al cliente que las IMF ponen a disposición de los esfuerzos de ayuda y rehabilitación en tiempos de desastres. Pocos días después del tsunami, una IMF ya había establecido una unidad de coordinación con la ONG más grande de India. Esta unidad es el centro de todas las labores de ayuda emprendidas en el estado de Tamil Nadu y para la movilización de voluntarios y fondos provenientes de diversas partes del mundo.

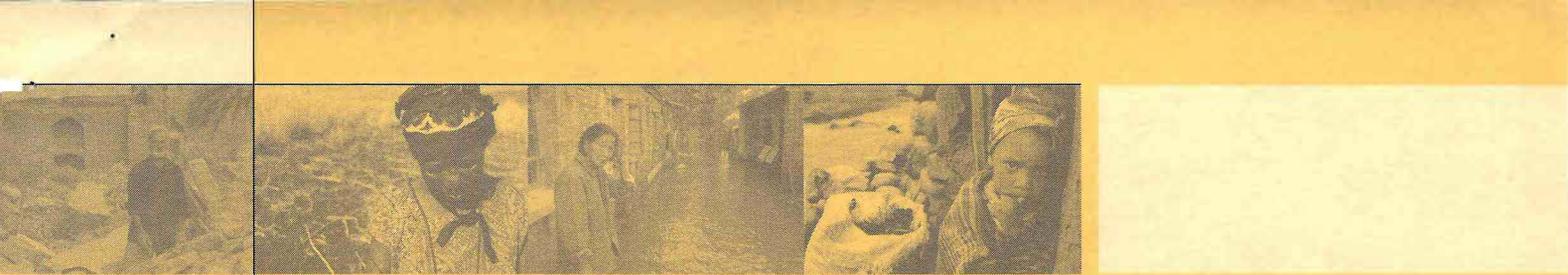
### **2. En este contexto, ¿cuáles son los principales límites u obstáculos de esta herramienta? ¿Cuáles son las mejores condiciones que se necesitan para su óptimo funcionamiento?**

El papel de los servicios financieros individuales está en función del tiempo transcurrido desde la ocurrencia del desastre. Tal como se mencionó anteriormente, durante la situación que se presenta inmediatamente después a un desastre, el retiro de ahorros proporciona una ayuda urgente, seguida de los seguros (debido al tiempo de tramitación) y, finalmente, el crédito. Los mercados que resultan afectados por un desastre están tipificados por una oferta general de dinero gratuito (concesiones financieras, donaciones, fondos de ayuda), que virtualmente elimina la demanda de los fondos establecidos. Además, la inestabilidad que prevalece y la actitud desfavorable hacia el crédito permiten que las agencias consideren que es imprudente extender los préstamos. Solamente cuando los fondos de ayuda comienzan a agotarse y/o el proceso de recuperación inicia, surge un interés en los créditos. Sin embargo, una situación propicia no necesariamente significa que sea conocida. Las IMF en Tamil Nadu, que buscaron la forma de facilitar préstamos en el período posterior al tsunami, observaron un cambio palpable en las necesidades de los pobres que resultaron afectados y, por consiguiente, de los servicios requeridos.

Un desastre tiene un efecto penetrante puesto que destruye todos los bienes, incluyendo aquellos que generan ingresos, tales como embarcaciones, maquinaria pequeña, telares y materia prima. De ello surgen serias implicaciones con respecto al diseño de los productos de las microfinanzas. El tamaño de un préstamo microfinanciero tradicional (menor a 200 dólares), la estructura de pago de tal préstamo y el establecimiento de precios no son adecuados para prestar asistencia a la reconstrucción de los bienes que representan una fuente de sustento. Por ejemplo, la cantidad requerida para adquirir una nueva embarcación -una necesidad para la mayoría de los pescadores que resultan afectados por un tsunami- es aproximadamente 2.800 dólares, la cual es 10 veces mayor que la cantidad promedio de un préstamo microfinanciero. Adicionalmente, este préstamo tendría que establecerse a un precio menor (de 3 a 6% en contraposición al promedio de 18 a 24%), quizás con una moratoria (de 3 a 4 meses en el caso de la pesca) para permitir la estabilización del flujo de ingresos necesario para el pago de la deuda. Este préstamo no es microfinanciero y, bajo cualquier criterio, sería un préstamo de alto riesgo. Una IMF cuya base de clientes sólo ha resultado afectada marginalmente por un desastre, podría ofrecer tales préstamos reestructurados en pequeña escala y analizando cada caso individualmente sin que ello represente una carga financiera administrativa adicional. Sin embargo, una organización que ha perdido una gran parte de su cartera de clientes tendrá que analizar nuevamente su estructura de gestión de activos y pasivos (ALM, por sus siglas en inglés), al igual sus sistemas de evaluación y gestión de clientes. Con toda certeza, la organización tendrá que alinear el tipo y precio de sus productos con sus refinancieras. Ello significa que las instituciones financieras tendrían que reestructurar sus préstamos con respecto a la IMF, de conformidad con los términos de los nuevos productos. Asimismo, las instituciones financieras con mandatos apropiados podrían conceder préstamos subvencionados a largo plazo y concesiones financieras para producir este cambio.

### **3. ¿Cuáles son las futuras perspectivas para las microfinanzas y la reducción de desastres?**

A pesar de sus posibilidades, ha existido una limitada utilización de las microfinanzas como herramienta para la gestión de desastres. Sin embargo, las perspectivas son enormes y cada vez más las IMF están considerando convertir la amenaza de los desastres en oportunidades. Los estudios sugieren que los grupos que se forman bajo circunstancias posteriores a un desastre muestran una cohesión más sólida y una mejor cultura en cuanto al crédito. Hasta una mínima inversión en los que resultan afectados puede producir grandes beneficios, mientras que la falta de tal inversión los puede empujar hacia un abismo aún más profundo de pobreza. Después del desastre que produjo el tsunami en el océano Índico, algunas de las principales IMF realizaron importantes contribuciones al proceso de rehabilitación y de ayuda. Las IMF que trabajan en estas zonas como agencias voluntarias de ayuda se percataron de la necesidad de contar con iniciativas microfinancieras. Asimismo, establecieron grupos comunitarios, llevaron a cabo evaluaciones rudimentarias de clientes y actualmente se están preparando para ofrecer préstamos. Esta labor ha conducido al desarrollo de nuevos mercados microfinancieros en las zonas donde las IMF no han prestado servicios. En efecto, para muchos, la asistencia de emergencia ha sido el punto de ingreso a la rehabilitación a través de las microfinanzas. En conclusión, una advertencia: el entorno posterior a un desastre es en extremo volátil, y a pesar de que las microfinanzas no son imposibles, no son una tarea fácil de realizar.



# Invertir para prevenir el desastre

## La perspectiva de una organización no gubernamental

*Escrito por*  
**Thomas Lennartz,**  
*Deutsche Gesellschaft*  
*für Technische*  
*Zusammenarbeit*  
*(GTZ) GmbH*  
*Dag-Hammarskjöld-*  
*Weg 1-5*  
*D-65760 Eschborn*  
*mario.donga@gtz.de*  
*www.gtz.de/disaster-reduction*

En muchas partes del mundo, los desastres de origen natural representan un grave problema que puede obstaculizar enormemente el desarrollo humano. Cuando un desastre se produce, con frecuencia su impacto es más devastador para las familias pobres ya que tienen menos opciones para hacerles frente a los desastres. La destrucción de los bienes que generan ingresos o de existencias comerciales afecta gravemente la capacidad de las familias pobres de ganarse la vida y conduce al agotamiento de los ahorros financieros. En tales casos, el microcrédito representa un instrumento adecuado para prestar asistencia a los pobres para que enfrenten los impactos de un desastre. Sin embargo, estas necesidades deberán satisfacerse con rapidez; de lo contrario, los negativos impactos secundarios de los desastres (tales como el deterioro de las condiciones de salud y la falta de ingresos, entre otros) se manifestarán con más fuerza. El microcrédito también representa una opción factible para reducir el impacto de los desastres, debido a que usualmente los miembros de una población que resulta afectada por éstos u otros habitantes pobres carecen del capital necesario para introducir medidas de prevención, tales como viviendas resistentes a los sismos.

A pesar de que el microcrédito está recibiendo cada vez mayor atención en situaciones de desastres, todavía existen muchos retos que deben tomarse en cuenta al decidir a su favor en el contexto de la gestión del riesgo de desastres.

Por ejemplo, existe el riesgo de que un nuevo desastre se produzca antes de que se pueda reintegrar un préstamo, especialmente en aquellas regiones donde los desastres de origen natural representan una amenaza frecuente. Ello tendría un impacto negativo tanto en las instituciones microfinancieras (IMF) como en sus clientes, especialmente en el caso de los desastres que abarcan grandes zonas geográficas, tales como las inundaciones o las sequías, lo cual conduce a una severa crisis de liquidez. Por otra parte, ello se debe a una gran cantidad de clientes que resultan afectados al mismo tiempo. Como una reacción enteramente práctica, probablemente estos clientes retirarán sus ahorros, no continuarán depositando dinero y reducirán sus pagos al mínimo requerido. Por su lado, la crisis de liquidez puede ser ocasionada por aquellas IMF que no posean un capital abundante. Además, a menudo éstas reducen sus reservas al mínimo, con el propósito de permitir la máxima cantidad posible de facilitación de préstamos. Esto puede conducir a una situación seria: en momentos en que la demanda de apoyo financiero es más alta, con frecuencia las propias IMF luchan por sobrevivir ante esta crisis.

Con el fin de disminuir el riesgo de que un desastre produzca una bancarrota, las IMF tienen que trabajar conjuntamente para distribuir sus riesgos regionalmente, al igual que en términos de las amenazas existentes. También, el microcrédito deberá estar estrechamente relacionado

con la tarea de lograr que las viviendas sean considerablemente menos vulnerables mediante, por ejemplo, su refuerzo para que sean más resistentes a los terremotos o las inundaciones. Ello, a la vez, aumentará la posibilidad de que paguen sus préstamos. Sin embargo, el proceso requerirá de apoyo por parte de las instituciones poderosas, las cuales, durante los primeros años, podrían servir como reaseguradoras especialmente en las regiones pobres.

A pesar del progreso alcanzado en este tema, todavía permanecen diversos obstáculos. La asignación de microcréditos para la inversión en la gestión del riesgo de desastres necesita de cierta concientización sobre los impactos positivos de las medidas de prevención entre la población. Las experiencias del proyecto GmbH de la GTZ en Perú, relacionado con las contribuciones de una técnica de construcción de viviendas resistentes a los sismos, demuestran que mucha gente todavía carece de concientización. A pesar de que esta técnica de construcción es sólo un poco más cara que las ordinarias, mucha gente se rehúsa a gastar dinero adicional en medidas preventivas, ya que ello no produce beneficios directos y el dinero se necesita más para pagar los préstamos.

Una solución a este problema podría ser el garantizar que los préstamos se combinen con temas tanto productivos como preventivos. Los préstamos concedidos para inversiones deberían estar relacionados con incentivos que exhorten a los clientes a reducir su vulnerabilidad frente a los desastres de origen natural, al hacer que los préstamos estén supeditados a que los clientes se trasladen a una zona menos propensa a los desastres o a la reconstrucción de sus viviendas de forma que sean más resistentes.

Los programas de microcrédito también requieren de cierto grado de confianza en las instituciones financieras y aseguradoras. En el pasado, la gente de muchos países confiaba más en el apoyo de sus familiares y amigos que en el de las instituciones financieras. En muchas partes del mundo, los sistemas informales de microcrédito y de ahorro indican que la gente está consciente de la necesidad de incluir eventos impredecibles. Un ejemplo de este esquema informal es el denominado sistema "Arisan" en Indonesia, que reviste la forma de ayuda vecinal o entre colegas en el trabajo. Este tipo de estructura muy bien establecida puede ser útil para que las IMF promuevan sus sistemas crediticios y establezcan una mayor confianza entre la institución y su cliente.

En un futuro cercano, se tendrán que realizar esfuerzos para resolver los problemas mencionados anteriormente, mediante el desarrollo de una amplia gama de esquemas microfinancieros, que satisfagan las necesidades individuales de los pobres en las regiones propensas a los desastres. Juntamente con otros servicios microfinancieros, tales como programas de ahorro o proyectos de microseguros, todo esto podría realizar una fructífera contribución a la reducción del riesgo de desastres de los pobres.



# Invertir para prevenir el desastre

## La perspectiva de una reaseguradora sobre las microfinanzas

*Escrito por  
Dirk Reinhard,  
Vicepresidente de la  
Fundación  
Munich Re  
Fundación del  
Conocimiento a la  
Acción.*

*dreinhard@munichre-foundation.org  
www.munichre-foundation.org*

### **1. Con base en su experiencia, ¿pueden las microfinanzas ser una herramienta para reducir los desastres?**

Se considera que las microfinanzas son una importante herramienta para reducir la pobreza, y la experiencia muestra que, con frecuencia, los pobres son en extremo vulnerables frente a los desastres. Existe un vínculo entre pobreza y vulnerabilidad y, por consiguiente, uno entre microfinanzas y vulnerabilidad. Sin embargo, las microfinanzas por sí solas no son suficientes como herramienta para la reducción de desastres, sino que necesitan complementarse con los microseguros. En este sentido, los productos que se necesitan deberán adaptarse a las diferentes poblaciones que resulten afectadas por los desastres, teniendo como objetivo diferentes niveles, desde el individual (a pequeña escala) hasta el gubernamental (a gran escala). Además, los reaseguros deberán reforzar las microfinanzas y otros productos de seguros adaptados a tales realidades.

### **2. En este contexto, ¿cuáles son los principales límites u obstáculos de esta herramienta?**

Existen diversos desafíos al utilizar los microseguros como herramienta para la reducción de desastres. Algunos de estos retos también les son pertinentes a las microfinanzas. La identificación de clientes puede ser difícil debido a que en reiteradas ocasiones carecen de educación o son iletrados, y las infraestructuras son inadecuadas. Por lo tanto, es necesario contar con enfoques innovadores y nuevos canales de distribución de los productos. Por ejemplo, los teatros callejeros podrían ser útiles para explicar los mecanismos de los seguros. Un representante comunitario o de alguna organización deberá organizar la recaudación de las primas, ya que ellos tendrían un mayor acceso a los habitantes de la localidad. Otro obstáculo es que a menudo las primas se pagan con irregularidad (debido a las malas cosechas, por ejemplo). Además, con frecuencia los pobres no comprenden el propósito ni el beneficio de los seguros. Usualmente preguntan por qué no se les devuelve su dinero si no le hacen ningún reclamo al seguro. Otra de las preocupaciones es la necesidad de contar con reglamentos adecuados para la protección del consumidor (especialmente para las poblaciones iletradas). Deberá tomarse en consideración que, en algunos casos, los intereses humanitarios y los comerciales son opuestos.

La comprensión de las condiciones locales es esencial debido a que los costos administrativos son muy altos y sólo pueden reducirse mediante la estrecha colaboración entre todos los sectores. Otro obstáculo de superar es que a menudo las iniciativas microfinancieras no poseen mucho conocimiento sobre los seguros. Por lo tanto, las alianzas entre las organizaciones locales y las compañías aseguradoras son idóneas. También, los marcos políticos y jurídicos

pueden ser inestables o, más aún, inexistentes. Otras preocupaciones incluyen el hecho de que la disponibilidad de los reaseguros es escasa, los productos son muchas veces difíciles de entender y hay una gran falta de información (por ejemplo, no existen historiales de reclamos), lo que requiere de innovadoras herramientas de cotización.

Con el propósito de superar tales obstáculos, es esencial incluir a la rama aseguradora, la cual ha adquirido relevante experiencia, en el proceso de desarrollo de las soluciones de los microseguros. Con frecuencia, el financiamiento (desarrollo) de los microseguros también representa un reto.

### **3. ¿Cuáles son las mejores condiciones para el óptimo funcionamiento de los microseguros?**

Los productos deberán ser fáciles de comprender. Además, las primas de los seguros deberán ser bajas (dependiendo del tamaño de la comunidad de solidaridad) para que solamente una pequeña fracción del ingreso se les asigne a ellas. Son necesarios los pagos pequeños pero bastante frecuentes (por ejemplo, semanalmente). La población no asegurada deberá añadirse para atraer a aseguradoras y reaseguradoras profesionales, ya que los seguros grupales son más eficientes con respecto a su costo. Sobre todo, deberá estar claro quién es el beneficiario del seguro (el asegurado o la institución financiera).



# Invertir para prevenir el desastre

## La perspectiva de una organización de la ONU

*Escrito por  
Alberto Pacbeco,  
Gerente de Proyectos  
Iniciativa Financiera  
del Programa de las  
Naciones Unidas para  
el Medio Ambiente  
(PNUMA) Rama  
Económica y de  
Comercio, División de  
Tecnología, Industria  
y Economía.  
fi@unep.ch  
www.unepfi.org*

### **1. Con base en su experiencia, ¿pueden las microfinanzas ser una herramienta para reducir los desastres?**

Las comunidades dedicadas a las microfinanzas y a la reducción de los desastres tienen la posibilidad de basarse en su mutuo conocimiento especializado para beneficiar a los clientes que han resultado afectados por un desastre. Las microfinanzas son una herramienta dirigida a la comunidad y requieren de un marco regulador, al igual que de capacidades institucionales y tecnológicas. Por lo tanto, las iniciativas microfinancieras (IMF) deberán adquirir conciencia sobre los vínculos existentes entre éstas y la gestión del riesgo de desastres, y tomar en consideración la inclusión de medidas relevantes dentro de sus operaciones.

### **2. En este contexto, ¿cuáles son los principales límites u obstáculos de esta herramienta? ¿Cuáles son las mejores condiciones que se necesitan para su óptimo funcionamiento?**

Con base en diversas reuniones y en consulta con el denominado Libro Azul, en este momento, la principal limitación de las IMF está relacionada más con la creación de un marco regulador que les permita continuar con sus operaciones y captar los depósitos de la gente a quienes ya les están ofreciendo microcréditos. Existen reglas claras sobre la “intermediación financiera” en la mayoría de los países; sin embargo, en casi todos, estas normas todavía no les son pertinentes a las IMF, lo que limita la cantidad de negocios que éstas pueden realizar. El reto para las IMF es que para crear mecanismos financieros sostenibles necesitan poder obtener otras fuentes financieras para distribuir los microcréditos. Por ello, desean que se les incluya dentro del sistema financiero formal y que se les regule de manera especial.

Un segundo obstáculo es que actualmente las IMF carecen de capacidad institucional para desarrollar tales herramientas sin la ayuda de las instituciones financieras, agencias especializadas o ambas. El establecimiento de alianzas podría ser útil en este campo. Otra limitación es la falta de tecnología y de infraestructura que les permitan a las IMF identificar riesgos específicos de desastres dentro de su propio entorno. Las IMF deberán adquirir conciencia sobre la forma de incluir la gestión del riesgo de desastres dentro de sus operaciones.

### **3. ¿Cuáles son las futuras perspectivas para el microcrédito?**

Las microfinanzas han venido en ascenso durante los últimos 5 años. Sin embargo, la actual tasa de crecimiento dependerá de su integración a los sistemas financieros formales. Las microfinanzas son un medio importante para abordar las necesidades de los más pobres del

mundo en cuanto a productos financieros básicos se refiere, pero éstas requieren de la asistencia de los encargados de formular las políticas y de las instituciones financieras. La Iniciativa Financiera del PNUMA -alianza de trabajo entre el PNUMA y 200 instituciones financieras- recibe con frecuencia preguntas sobre las microfinanzas. Muchos de nuestros signatarios han lanzado sus propios esquemas microfinancieros (por ejemplo, el Citigroup y el Banco Deutsche, entre otros). Se necesita mayor información sobre el funcionamiento de las microfinanzas y sobre los pasos necesarios para desarrollarlas.

**4. ¿Cuáles serían los próximos pasos para ampliar la efectividad de las microfinanzas para la reducción del riesgo de desastres? Bajo esta misma pregunta, ¿qué se necesita para que los microseguros se conviertan en un producto sostenible para la reducción del riesgo de desastres?**

El próximo paso será desarrollar las capacidades de las IMF, tanto institucional como tecnológicamente. Ello significa que la creación de herramientas puede ser la base para integrar la gestión del riesgo de desastres. También, un siguiente paso sería buscar la instauración de alianzas de trabajo entre especialistas en riesgo de desastres, las IMF y los bancos comerciales para facilitar el uso de tecnologías en las labores cotidianas de las IMF.

Aunque los microseguros son una poderosa y útil herramienta, son más complicados que los microcréditos. La razón principal de ello es que los esquemas de los microseguros son relativamente nuevos y todavía no tienen una trayectoria establecida. Un ejemplo sería el estudio de caso del terremoto en Turquía. A pesar de que algunas empresas importantes, como Munich Re, han estado analizando posibles vínculos, los microseguros todavía se encuentran en una etapa inicial. Además, los países en desarrollo necesitan experimentar un cambio cultural hacia la utilización de los seguros para que las comunidades reconozcan los beneficios de los esquemas que limitan la pérdida de bienes (aun si éstos son pequeños). Tal como nos lo enseñó el tsunami del océano Índico, las alianzas público-privadas deben establecerse para abordar este asunto tan importante. Los encargados de formular políticas deben darse cuenta de la importancia de los microseguros como herramientas para crear fuentes sostenibles de sustento, que puedan ayudar a las comunidades a reducir el riesgo de desastres.



# Invertir para prevenir el desastre

## Una perspectiva académica

*Escrito por  
Robert J. Shiller,  
profesor de economía  
de la Universidad de  
Yale y autor de  
"Irrational  
Exuberance"  
[Exuberancia  
Irracional] y "The  
New Financial  
Order: Risk in the  
21st Century" [El  
Nuevo Sistema  
Financiero: Riesgos en  
el Siglo XXI].*

*Derechos de autor:  
"Project Syndicate",  
enero del 2005.  
[www.project-syndicate.org](http://www.project-syndicate.org)*

### ¿Podemos asegurarnos contra los tsunamis?

La mayoría de las discusiones en torno a cómo responder ante el desastre del tsunami en Asia se ha centrado en los programas gubernamentales de ayuda y en los esquemas oficiales para implementar los sistemas de alerta temprana. Muy poco se ha dirigido a la promoción de instituciones privadas para la gestión de riesgos, especialmente en cuanto a los seguros se refiere.

Éste es un hecho infortunado. Las compañías de seguros brindan una gestión del riesgo profesional y bastante detallada, la cual respeta la complejidad de los peligros que deben reducirse y responde creativamente a las necesidades individuales. La promoción de los seguros privados podría considerarse como una respuesta indirecta al desastre del tsunami, pero es una respuesta racional y poderosa.

Las compañías de seguro no han ingresado a muchas de las regiones que sufrieron las pérdidas más grandes. De acuerdo con un estudio realizado por el Instituto de Información sobre Seguros, en el 2003 los seguros que no eran de vida ascendieron solamente al 0.83% del PIB in Indonesia, al 1.19% en Tailandia y al 0.62% en India, en comparación con el 5.23% del PIB en los Estados Unidos.

La ayuda exterior no sustituye a los seguros. La caridad nos inspira y reafirma nuestra naturaleza humana, pero es a menudo caprichosa. Usted no querría depender de ella. De hecho, cuando se decide cuánta ayuda ofrecer ante un desastre, parece ser que con frecuencia la preocupación de los líderes sobre cómo los verán sus homólogos es lo que básicamente incide en la decisión de los países. La caridad responde a los eventos que atraen la atención y, a menudo, se olvidan de los desastres que son menos sensacionalistas.

Los seguros, por otra parte, representan una venerable y confiable institución, cuya forma moderna data del siglo XVII. Sin embargo, las aseguradoras y otras instituciones administrativas se han desarrollado lentamente, aun en los países avanzados. En los Estados Unidos, por ejemplo, la mayoría de la gente todavía no tiene seguros contra inundaciones o terremotos. En California -una de las regiones geológicas más inestables-, solamente uno de cada seis propietarios de viviendas adquiere un seguro contra terremotos.

Un problema fundamental es que los seguros no son un concepto que la mayoría de la gente llega a comprender de forma natural. De hecho, tal como lo han demostrado los psicólogos Daniel Kahneman y Amos Tversky, existe una sistemática tendencia humana de restarle importancia a la percepción de la gente sobre los eventos que tienen una baja probabilidad de producirse, de forma tal que las personas continúan con sus vidas sin sentirse en riesgo. De manera similar, los humanos tienden a aceptar algunos grandes riesgos de reducción con el propósito de evitar ciertas pequeñas pérdidas, tales como las primas de los seguros.

Las compañías aseguradoras han enfrentado un lento y difícil proceso para que el público deje estas tendencias. Además, el diseño de nuevos productos para la gestión del riesgo no es tarea fácil. Las compañías aseguradoras enfrentan dificultades inherentes a la medición del riesgo y deben adecuar sus políticas de forma creativa a las debilidades humanas que limitan su consumo. Las aseguradoras también deben prestar atención a una gran variedad de amenazas de naturaleza moral -incentivos perjudiciales a un comportamiento riesgoso- y a problemas de parcialidad al momento de atraer a sus clientes.

Para lidiar con desastres de forma más efectiva, los países deberán tener la voluntad de crear un entorno en el cual pueda desarrollarse más el ramo de los seguros privados. En los Estados Unidos, el Programa Nacional de Seguros contra Inundaciones de 1968 hizo que fuera obligatorio adquirir este tipo de seguro por parte de quienes estaban financiando la construcción o el mejoramiento de estructuras dentro de las Zonas Especiales de Amenazas de Sequías.

Aunque no fuera obligatorio, al menos se promoverían los seguros de forma efectiva. De lo contrario, la gente construiría en terrenos aluviales creyendo que su gobierno, o los gobiernos del mundo, se sentirían obligados a sacarlos de apuro, asegurándolos contra malos riesgos que no deberían tomarse.

Muchos de los peores resultados en Asia se produjeron en las zonas propensas a los tsunamis, tales como las bajas zonas costeras de Sri Lanka. Los seguros privados no fomentarían construcciones en sitios peligrosos mediante la imposición de primas excesivamente altas, al tiempo que promoverían la adopción de normas para construcciones resistentes a los tsunamis en zonas marginales.

Afortunadamente, nuestras instituciones internacionales para la gestión del riesgo están mejorando de forma constante. En años recientes, los denominados bonos de catástrofe (CatBonds en inglés), los cuales abarcan terremotos y otros desastres incluyendo los derivados del clima, ya han comenzado a comercializarse en los mercados financieros. El Protocolo de Kyoto estableció un mecanismo para comerciar las emisiones de dióxido de carbono, el cual promete la gestión del riesgo de un posible desastre mayor: el calentamiento global.

Los mercados para estos productos todavía son pequeños, pero tienen una gran posibilidad de crecer y su desarrollo podría reforzar la capacidad de las compañías aseguradoras de cubrir los riesgos de los principales desastres internacionales.

Considere la ausencia de un sistema de alerta temprana para tsunamis en los países más afectados. Es muy fácil culpar a la gente por la falta de previsión, pero ninguno de los nueve países más afectados había desarrollado un sistema. No todos pueden ser ineptos. El problema no fue un error individual. La falla fue causada por la falta de instituciones internacionales que alerten sobre la gran variedad de posibles desastres.

Las discusiones sobre los sistemas de alerta temprana para tsunamis se han centrado en los problemas gubernamentales. Las alertas tempranas implican más que una serie de sensores oceánicos y satélites. También se deben hacer las construcciones lejos de las zonas propensas a los desastres y estimular los negocios privados para desarrollar procedimientos efectivos de seguridad y de evacuación.

Éstas son actividades normales de las compañías aseguradoras. En efecto, una de las características más destacadas del desastre del tsunami fue que sorprendió a los complejos turísticos más glamorosos totalmente desprevenidos. La lección es clara: aún los negocios de clase alta sólo pueden ser tan profesionales como sus infraestructuras institucionales se los permita. La razón primordial de su falta de preparación es que nuestra industria de seguros no había cubierto los riesgos contra tsunamis y, por lo tanto, no estaba ofreciendo un tipo de orientación actualizada en la prevención de desastres.

El ramo de los seguros puede, y debería, responder ante el desastre de un tsunami, al aceptar la obligación moral de ampliar la cobertura contra el riesgo. En la medida en que los gobiernos participen, éstos podrán promover una mejor gestión del riesgo mediante reglamentos que respondan de mejor forma, y aun el subsidio de experimentos con nuevos productos de seguros privados.



# Invertir para prevenir el desastre

## La perspectiva de un banco de desarrollo

*Escrito por  
Niels Holm-Nielsen,  
NIELSHN@iadb.org*

### **1. Con base en su experiencia, ¿pueden las microfinanzas ser una herramienta para reducir los desastres?**

El principal impacto económico de un desastre es con frecuencia la pérdida que resulta de la prolongada interrupción de la producción y la distribución. Los desastres trastornan temporalmente el trabajo de miles de pequeños comercios y microempresas. Para la economía local, para las perspectivas de desarrollo de la población local e indirectamente para el bienestar de ésta (salud, nutrición, educación), es importante que los canales de producción y de distribución se reestablezcan tan pronto como sea posible después de la ocurrencia de un desastre. Las instituciones microfinancieras que estén “saludables” -es decir, que cumplan con criterios razonables de rendición de cuentas y estén bien informadas sobre las bases de sus clientes- serán las mejor situadas para apoyar a la mayor parte de la producción local en los países en desarrollo, debido a su proximidad con los comercios locales. Esta proximidad garantiza una mejor comprensión de las necesidades y capacidades de los negocios y, por lo tanto, una asignación más rápida y eficiente para resolver la liquidez a corto plazo posterior a un desastre. Las microfinanzas también reducen el sufrimiento humano y los impactos de los desastres en los programas de asistencia social al brindar préstamos de emergencia para satisfacer las necesidades inmediatas.

El acceso a los servicios crediticios, de seguros y ahorros mediante las microfinanzas contribuye a menguar la inseguridad crónica y transitoria y, como tal, es un mecanismo para la gestión del riesgo. Además, las instituciones financieras adecuadamente administradas pueden suministrar incentivos para la prevención y la mitigación de los desastres.

### **2. En este contexto, ¿cuáles son los principales límites u obstáculos de esta herramienta? ¿Cuáles son las mejores condiciones que se necesitan para su óptimo funcionamiento?**

Una de las limitaciones es el acceso de las instituciones microfinancieras a los préstamos de emergencia después de la ocurrencia de un desastre. Con frecuencia, los grandes intermediarios financieros son los candidatos prioritarios para obtener los fondos de emergencia que patrocina el sector público, incluyendo los que se obtienen de las instituciones financieras internacionales. Las grandes instituciones financieras tienen prioridad debido a que la suspensión de sus servicios podría originar consecuencias sistémicas generalizadas. El resultado es que las microempresas en América Latina no tienen un acceso permanente o sólido a las instituciones financieras formales. Para resolver esta situación, se pueden desarrollar las facilidades de crédito que abordan las microempresas. El tamaño de la capacidad de financiamiento de la facilidad de liquidez deberá ser proporcional a su cobertura geográfica, con el fin de

disminuir el riesgo de que varias conmociones externas y simultáneas agoten la capacidad financiera. Una facilidad de liquidez deberá establecerse para garantizar que reducirá el riesgo de una severa crisis en un solo país por el agotamiento de su capacidad de financiamiento. Una forma de hacerlo es asegurándose de que el proceso para incluir a prestamistas y donantes adicionales dentro de esta facilidad, una vez que se establezca, sea lo suficientemente flexible. El Banco Interamericano de Desarrollo financió una facilidad específica de liquidez, para la recuperación de las microempresas ante una serie de conmociones externas y emergencias. Ésta es una entidad privada que opera en América Latina desde Costa Rica. Las contribuciones totales de las diferentes fuentes de financiamiento se calculan en un total de 13.6 millones de dólares. La facilidad podrá brindar liquidez a las instituciones microfinancieras a bajo costo y a pocos días después de un desastre, en comparación con el período de varias semanas -o aun meses- de las agencias más grandes o de los donantes externos.

Otro riesgo que enfrenta la sostenibilidad de las microfinanzas es la posibilidad de que la región que resulta afectada por un desastre no recobre su estabilidad y que las instituciones microfinancieras no puedan recuperarse lo suficiente para cumplir con sus acuerdos de servicios de préstamos. Sin embargo, en Centroamérica, el huracán Mitch afectó a diversas instituciones microfinancieras, pero todas demostraron su capacidad de hacerle frente a la emergencia.

Un tercer aspecto que limita la aplicación de las microfinanzas como herramienta para menguar el impacto de los desastres es la falta de concientización entre las entidades microcrediticias y sus clientes, con respecto a los riesgos de las amenazas naturales, las opciones de mitigación y prevención, y los mecanismos de protección financiera. El Banco Interamericano de Desarrollo elaboró un manual para estas entidades en torno a la prevención y la reducción del impacto (en español, para utilizarlo en América Latina).

Una cuarta limitación es la calidad de estas instituciones microcrediticias. La habilidad de los microcréditos para menguar el impacto de los desastres depende de la solidez de estas instituciones y, específicamente, de sus prácticas administrativas con respecto a la rendición de cuentas, transparencia y conocimiento en cuanto a las bases de sus clientes.

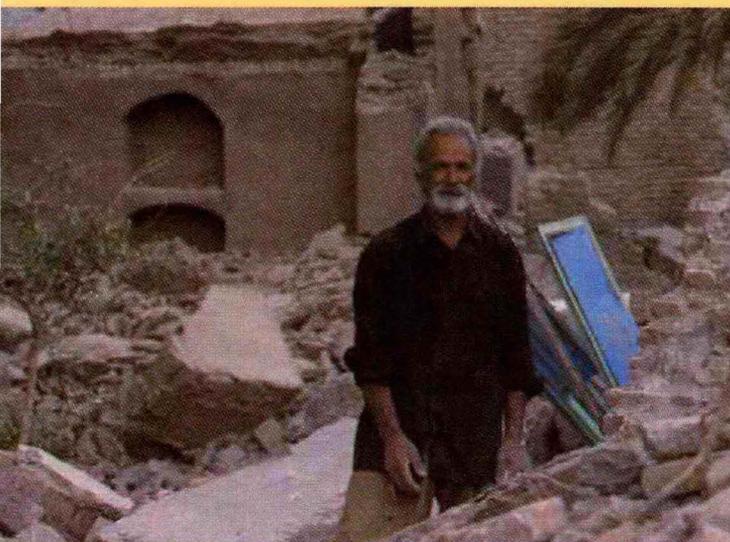
### **3. ¿Cuáles son las futuras perspectivas para las microfinanzas y la reducción de desastres?**

Si las limitaciones anteriores se pueden abordar con éxito, las perspectivas de las microfinanzas y de la reducción de desastres son buenas. Las entidades microcrediticias son a menudo frágiles financieramente hablando. Por lo tanto, éstas necesitan mejorar sus prácticas financieras y administrativas. El Banco Interamericano de Desarrollo está laborando con las instituciones mejor establecidas en toda América Latina y el Caribe.



Secretaría Interagencial de la Estrategia  
Internacional para la Reducción de Desastres  
de las Naciones Unidas  
Disaster Reduction (EIRD/ONU)

Palais des Nations  
CH 1211 Ginebra 10, Suiza  
Tél: +41 22 9172529/762/759  
Fax: +41 22 917 0563  
isdr@un.org  
www.unisdr.org



EIRD/ONU África  
Block U Room 217  
UNEP, Gigiri  
Nairobi, Kenya  
Tél: +254 20 624119  
Fax: +254 20 624726  
ISDR-Africa@unep.org  
www.unisdrafira.org

EIRD/ONU Asia y el Pacífico  
c/o UNESCAP - UN Conference  
Centre Building  
Press Suite, groundfloor  
Rajdamnern Nok Avenue  
Bangkok 10200 - Thailand  
Tél: +66 (0)2 288 2766  
rosec@un.org  
www.unisdr.org/asia

EIRD/ONU América Latina  
y el Caribe  
Apdo. 3745-1000  
San José, Costa Rica  
Tél: +506 224 1186  
Fax: +506 224 7758  
eird@eird.org  
www.eird.org

Programa EIRD Asia  
Dushanbe, Tajikistan (Central Asia)  
39 Aini Street,  
Dushanbe, Tajikistan 734024  
Tél: +992 372 21 77 17  
Fax: +992 372 51 00 21  
tine.ramstad@undp.org

EIRD/ONU Plataforma para  
la Promoción de Alerta Temprana  
Görresstrasse 30  
D-53113 Bonn, Germany  
Tél: +49 228 249 88 10  
Fax: +49 228 249 88 88  
Isdr-ppew@un.org  
www.unisdr-earlywarning.org