



Insurance and
Risk Finance
Facility



Seguros inclusivos y financiamiento de riesgos en México

Panorama y camino a seguir 2024



Agradecimientos

Autor

MicroInsurance Centre at Milliman (Katie Biese, Queenie Chow, Jemma Maclear, Michael J. McCord, Merideth Randles y Mariah Mateo Sarpong), basado en el informe de diagnóstico completo elaborado por PNUD México

Coordinación y revisión

Cynthia Martínez, Mariana Villasuso y Rosamaría Vélez (PNUD México)

Edición y revisión por pares del IRFF del PNUD

Lauren Carter y Miguel Solana

Redactor

Justine Doody

Diseño gráfico

Nattawarath Hengviriyapanich

Descargo de responsabilidad

Los puntos de vista y opiniones expresados en el presente informe son los de los autores y no reflejan necesariamente la política o postura oficial de Milliman. Los ejemplos o sugerencias de posibles intervenciones que figuran en este documento son sólo ejemplos, y su aplicación requeriría una evaluación posterior. Para realizar la revisión de datos y el análisis inicial, nos basamos en los informes completos de diagnóstico de país del PNUD, así como en diversas fuentes de información de acceso público. Si los datos, la información o las hipótesis subyacentes son inexactos o incompletos, los resultados de nuestro análisis pueden ser igualmente inexactos o incompletos.

El análisis y las conclusiones aquí expresadas no reflejan necesariamente las opiniones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, de su Junta Ejecutiva, ni de sus Estados Miembros.

¿Por qué existe este informe?

El presente informe resume las principales conclusiones de un diagnóstico de país sobre seguros inclusivos y financiamiento del riesgo de catástrofes llevado a cabo por el Insurance Risk Finance Facility (IRFF) del PNUD y el PNUD México. El objetivo de este informe es presentar una visión general de alto nivel de la siguiente información:

1 Principales riesgos, especialmente climáticos

2 Situación actual de los seguros inclusivos

3 Situación actual del financiamiento del riesgo de catástrofes

4 Recomendaciones para impulsar los seguros inclusivos, el financiamiento de los riesgos de catástrofe y el desarrollo general en México.

Póngase en contacto con el IRFF si tiene preguntas.

Si desea conversar sobre las conclusiones y recomendaciones de este informe, póngase en contacto con:

irff@undp.org

Objetivos del IRFF

Impactos: Reducción de la vulnerabilidad, aumento de la resiliencia de los países y las comunidades y refuerzo de las perspectivas de desarrollo.

Resultados: Mejora de la resiliencia a largo plazo de los países y las comunidades mediante el desarrollo y la oferta de soluciones integradas de seguros, financiamiento de riesgos e inversión, desde productos, herramientas y servicios hasta la transformación del mercado.

Mensajes clave



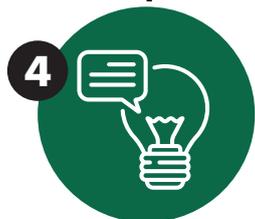
Riesgos: Ciclones tropicales, lluvias e inundaciones, incendios forestales, tormentas (fuertes, tropicales y eléctricas, nieve y heladas).



Seguros inclusivos: En 2021, había 25.8 millones de pólizas activas, de las cuales 25.5 millones eran "microseguros no registrados" y 0.3 millones eran "microseguros registrados". De las pólizas de microseguros activas registradas, el 90% eran de accidentes y salud, seguidas de microseguros de vida (9%) y propiedad (1%). Los principales canales de distribución fueron las redes bancarias, Internet y telemarketing. La Circular Única de Seguros y Fianzas (CUSF) define y proporciona las características de los productos de microseguros. La Política Nacional de Inclusión Financiera (PNIF) incluye objetivos y acciones para el sector de los seguros.



Financiamiento de riesgos: El Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED) es el órgano operativo responsable del análisis, gestión de riesgos, instrumentación, capacitación y difusión de información relacionada con desastres a la población de las zonas expuestas a desastres naturales y provocados por el hombre. El CENAPRED gestiona el Atlas Nacional de Riesgos, un sistema integral de información. En cuanto a los instrumentos financieros para la retención de riesgos, el Gobierno de México puede realizar ajustes presupuestarios para asignar recursos con carácter extraordinario en caso de catástrofes. En cuanto a los instrumentos financieros para la transferencia de riesgos, el Gobierno utiliza bonos por catástrofes y seguros para los bienes públicos.



Entre las principales recomendaciones figuran:

Seguros inclusivos:

- Apoyar a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF) y al sector asegurador para que desempeñen un papel más activo en la generación, recopilación y sistematización de datos estadísticos del sector asegurador.
- Revisar con el sector asegurador los objetivos y acciones propuestos en la PNIF.
- Mejorar el conocimiento público de los productos de seguros y las opciones existentes.
- Reducir las barreras al desarrollo de nuevos productos y crear productos basados en las necesidades de los distintos grupos de población.
- Explorar canales de distribución no tradicionales y no utilizados.
- Explorar la posibilidad de crear un sistema de programas, iniciativas o subvenciones público-privadas para atender a segmentos que actualmente carecen de servicios.

Financiamiento del riesgo de catástrofes:

- Reanudar las conversaciones sobre la creación de un programa presupuestario permanente con financiamiento recurrente y procedimientos claros y transparentes, y crear grupos de trabajo interinstitucionales para evaluar la mejor "ruta crítica" para desarrollar este programa.
- Incrementar el financiamiento público al Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC) y fortalecer el CENAPRED.
- Revisar la idea de crear un programa gubernamental para la gestión de riesgos catastróficos agrícolas y fortalecer las operaciones de AGROASEMEX (aseguradora paraestatal e institución especializada en el sector agrícola).
- Apoyar a los gobiernos estatales y locales/municipales para que pongan en marcha mecanismos financieros de gestión de riesgos.
- Mejorar la cultura de prevención de riesgos en el sector privado y generar asociaciones público-privadas.

Desarrollo y perfil de riesgo de México

Principales indicadores macroeconómicos y de desarrollo



El **81%** de la población mexicana, de **126.7 millones** de habitantes, vive en zonas urbanas.²



La **segunda** economía más grande de América Latina y el Caribe³, México es una de las 15 primeras economías del mundo y tenía un producto interno bruto (PIB) de **18,224,695 millones** de pesos mexicanos (MXN, 1.1 billones de dólares⁴ en el primer trimestre de 2022.⁵

4.5 millones de empresas en 2020 fueron micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME), que representan **el 93%** de todas las empresas del país.⁹

63.3% del PIB lo aportan sectores terciarios (comercio, transporte, servicios, comunicaciones, turismo, etc.), seguidos de los sectores secundarios (minería, industria manufacturera, construcción, electricidad, etc.), con un **28.9%**, y los sectores primarios (como el agroalimentario y/o las actividades agrícolas), con un 3.36%.⁶



Se calcula que **46.8 millones** de personas, es decir, el **36.3%** de la población, vivían por debajo del umbral de pobreza en 2020, con **9.1 millones** de personas por debajo del umbral de pobreza extrema (el 7.1% de la población).⁷

De **21.9%** del PIB en 2020 procedía de la economía informal, al igual que el **56.7%** de los empleos del país en 2018.¹⁰

77.07% de los hombres (de 15 años o más) participaron en la población activa del país en 2019, mientras que las mujeres (mayores de 15 años) participaron en un porcentaje mucho menor, **44%**.¹¹

67.8% de la población adulta tiene al menos una cuenta financiera formal y **32.2%** no tiene ningún producto financiero formal, según la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF).⁸ La inclusión financiera rural es baja, con una titularidad de cuentas financieras 15 puntos porcentuales inferior en las zonas rurales que en las urbanas.



En 2021 y 2022, los desastres naturales y no naturales costaron MXN 27,040 millones (\$1,583 millones de dólares) en pérdidas y daños. En 2021, las pérdidas y daños representaron el 0.06% del PIB, y el 90% de los desastres naturales, se consideraron hidrometeorológicos.¹² La siguiente tabla muestra las vidas afectadas y el daño total causado por los desastres naturales en el país entre 2000 y 2021.

Principales riesgos y peligros	Vidas afectadas,¹³ 2000-2021 (número de personas)	Daños totales,¹⁴ 2000-2021 (MXN, millones)
 Ciclones tropicales	17,398,948	253,518
 Lluvias e inundaciones	19,404,559	174,444
 Terremotos	15,399,655	99,837
 Sequías	946,921	23,594
 Incendios forestales	495,134	12,825
 Tormentas (severas, tropicales, eléctricas)	307,463	3,170
 Derrumbes	231,549	2,670
 Desplazamiento masivo	8,481	2,466

Principales riesgos y peligros		Vidas afectadas,¹³ 2000-2021 (número de personas)	Daños totales,¹⁴ 2000-2021 (MXN, millones)
	Nevadas y heladas	1,371,390	1,115
	Vientos fuertes	882,098	405
	Temperatura extrema	11,511	342
	Tornado	7,132	125
	Actividad volcánica	375,456	122
	Granizo	19,808	61
	Oleada	37,408	45
	Marea de tempestad	455	3
	Fisuras del suelo	773	2
Total		56,898,741	574,745

Seguros inclusivos¹⁵: estado

Entorno propicio¹⁶

Aspectos destacados del entorno propicio para los seguros inclusivos en México

Grupos de interés

Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF)

La CNSF es responsable de supervisar y regular el sector asegurador en México. Sus objetivos principales son proteger el interés público haciendo cumplir las normas reguladoras de los sectores de seguros y fianzas y manteniendo la estabilidad financiera y la solvencia de las instituciones de seguros y fianzas. Además, la CNSF pretende fomentar el crecimiento sostenible de estos sectores, con el objetivo de ampliar sus servicios a un público más amplio.¹⁷



Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros (AMIS) y su Comité para la Inclusión Financiera

El objetivo primordial de la AMIS es fomentar el desarrollo de la industria aseguradora en México, abogar por sus intereses ante las autoridades de los sectores público y privado y ofrecer asistencia técnica a sus miembros. Entre sus líneas de trabajo se encuentran la promoción de la educación financiera, la creación de comités de trabajo centrados en temas relevantes del sector y la publicación de informes, estudios y estadísticas sectoriales.¹⁸

La AMIS tiene un Comité de Inclusión Financiera (que también incluye a la Asociación Mexicana de Insurtech) y adopta un enfoque centrado en el cliente para sus actividades, concentrado en la comprensión de las necesidades cambiantes de los clientes. También cuenta con un "plan de desarrollo del sector".¹⁹

Otras organizaciones pertinentes

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP): Su Unidad de Seguros, Pensiones y Seguro Social cuenta con departamentos relacionados con el sector asegurador y el financiamiento de riesgos, incluyendo el desarrollo de políticas públicas.²⁰
- Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de las Instituciones Financieras (CONDUSEF): Promueve la educación financiera entre el público y funge como mediador entre los usuarios y las instituciones financieras en materia de quejas.
- Banco de México: Como banco central, el Banco de México tiene varias funciones, entre ellas la de comprender el impacto económico y financiero del cambio climático en las instituciones y los mercados financieros.²¹
- AGROASEMEX: Ofrece seguros para los riesgos a los que están expuestos los productores agrícolas.
- La Asociación InsurTech México (AIM): Una organización de membresía independiente dedicada a avanzar en la adopción de la tecnología dentro de la industria de seguros para un impacto cultural positivo en México. Sus objetivos incluyen fomentar la competencia leal en el sector, mejorar la protección de los seguros para atender las necesidades de la población mexicana y dirigir los esfuerzos tanto a los nuevos asegurados como a los ya existentes. AIM participa activamente en actividades de inclusión financiera con AMIS.
- Sparkassenstiftung alemana: Organización sin ánimo de lucro dedicada a la cooperación internacional, con la misión de mejorar el sector financiero en los países en desarrollo. Promueve el fortalecimiento institucional y la inclusión financiera, contribuyendo en última instancia a la reducción de la pobreza.²²
- Agencia Francesa de Desarrollo (AFD): Como promotora del desarrollo en México, se ha aliado con la SHCP para avanzar en la inclusión financiera. Por ejemplo, en 2022 llevó a cabo un estudio que incluía conclusiones sobre educación financiera, específicamente relacionada con los seguros.²³

Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas (LISF)

La Ley de Instituciones de Seguros y Fianzas (LISF) establece un marco regulador para el sector. En México, los seguros se clasifican en tres grandes ramos: vida, accidentes y salud, y patrimoniales.



Circular Única de Seguros y Fianzas (CUSF)

Este reglamento contempla opciones para atender a los segmentos de bajos ingresos, así como a los excluidos de las prestaciones del seguro. Los seguros colectivos, masivos y estandarizados tradicionales, los microseguros y los seguros agrícolas se consideran en la LISF y en la CUSF.

La CNSF define los productos de microseguros en su Título 1.11 como: "productos de seguros dentro de los ramos de vida, daños o accidentes y enfermedades, y cuyo propósito es promover el acceso a la protección de seguros para poblaciones de bajos ingresos utilizando medios de distribución y operación de bajo costo".²⁴ El capítulo 4.8 de la CUSF define las características de los microseguros (a finales de 2021):²⁵

Vida, accidentes y salud:

- Individual: Suma asegurada máxima de MXN 142,165 (\$8,321USD).
- Grupo o colectivo: Suma máxima asegurada (por persona) MXN 106,623 (\$6,241USD).

Pérdidas:

- Prima mensual máxima de MXN 142 (\$8).
- Para terremoto, erupción volcánica, huracán y otros riesgos hidrometeorológicos, suma máxima asegurada de MXN 319,870 (\$18,722).

Los productos de seguros que cumplen con estas características también son agrupados por la CUSF de la siguiente manera: 1) "Microseguros registrados", que son productos que han sido registrados como microseguros ante la CNSF; y 2) "Microseguros no registrados", que son productos que cumplen con los montos para microseguros pero no han sido registrados como tales.²⁶

Iniciativas de educación financiera

Los esfuerzos existentes incluyen el Comité de Educación Financiera y la Estrategia Nacional de Educación Financiera (ENEF), pero hay pocos programas estructurados y permanentes relacionados con los seguros.

Reglamentos pertinentes

La CUSF apoya el desarrollo de nuevos modelos de seguros para fomentar la innovación de productos. Sin embargo, este apartado del reglamento debe alinearse con la ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera de 2018, que se desarrolló principalmente con un enfoque bancario, para facilitar los pagos digitales y los servicios de financiamiento colectivo.

Publicada en 2020, la **Política Nacional de Inclusión Financiera (PNIF)**²⁷ tiene como objetivo aumentar el bienestar financiero de la población mexicana mejorando el acceso y la utilización eficiente del sistema financiero, desarrollando competencias económicas y financieras y empoderando a los usuarios.

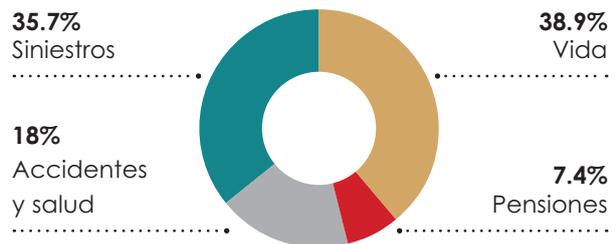
Panorama de la oferta

Sector asegurador (seguros tradicionales e inclusivos): Datos básicos



El **2.4%** del PIB corresponde a las primas totales del sector asegurador, lo que hace que la penetración del seguro privado en México sea de las más bajas dentro de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

El sector asegurador logró un crecimiento de **2.6%** en 2021, con primas directas anuales que alcanzaron **MXN 639 mil millones** (\$37.4 mil millones de USD), de la siguiente manera:²⁸



Aseguradoras

112 compañías de seguros operaban en 2021²⁹

80% de las primas recaudadas por el sector asegurador se concentra en 16 entidades



Por tipo de institución, de las 112 empresas que operan en el mercado,

- 73% aseguradoras
- 9% compañías de seguros
- 9% salud
- 6% pensiones
- 2% créditos vivienda
- 1% garantías financieras

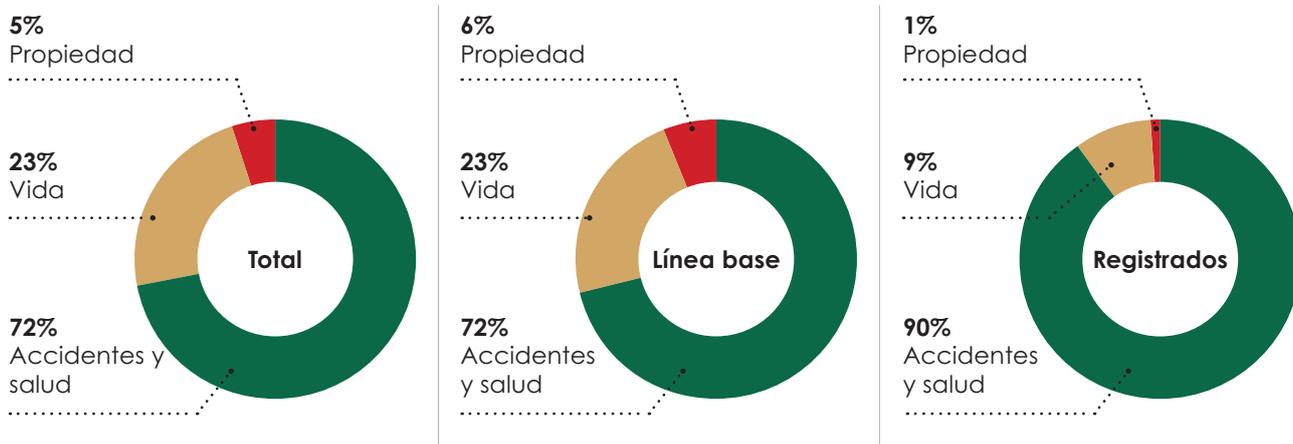
Seguros inclusivos: datos básicos³⁰

- Los proveedores de microseguros suscribieron un total de primas de **3,300 millones de pesos** (193 millones de dólares) en 2021, de los cuales los microseguros no registrados contribuyeron con **3,200 millones de pesos** (187 millones de dólares) y los microseguros registrados contribuyeron con sólo **0.040 mil millones de pesos** (2.34 millones de dólares).
- El **0.8%** del total de las primas del sector asegurador correspondió a microseguros en 2021, lo que supone un descenso significativo respecto al **2.3%** de 2017.
- En 2021 existían **25.8 millones** de pólizas en vigor, de las cuales **25.5 millones** eran microseguros no registrados y **0.3 millones** eran microseguros registrados.
- Seguros Azteca emitió casi la totalidad (**99%**) de las pólizas de microseguros registradas actualmente, seguida de Seguros Sura, Skandia Life y Cardif México Life Insurance. Los microseguros no registrados fueron mucho más diversificados, con 45 instituciones que emítan pólizas, entre ellas BBVA Seguros México, Seguros Banorte, AXA Seguros, Patrimonial Inbursa, Chubb Seguros México, Zurich Santander Seguros México y otras.
- AGROASEMEX (aseguradora paraestatal especializada en el sector agropecuario) contribuye a la gestión de riesgos para la protección integral del sector rural, mediante el otorgamiento de servicios de reaseguro a instituciones de seguros, sociedades mutualistas y fondos de aseguramiento mexicanos.

Productos de seguros inclusivos:

90% de las pólizas de microseguros registradas actualmente son productos de accidentes y salud, seguidos de productos de vida (9%) y propiedad (1%).

No registrado, número de asegurados en el sector*.



*Pólizas activas
Fuente: CNSF

Además de la clasificación de los seguros inclusivos por parte de la CUSF en tipos no registrados y registrados, en el contexto de México, la clasificación de los seguros inclusivos puede abarcar otras categorías de productos, como los microseguros, los seguros básicos estandarizados, los seguros masivos y los seguros agropecuarios.



Análisis de la demanda³¹

Los **segmentos prioritarios** para la inclusión financiera según la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera son las mujeres, las personas que hablan lenguas indígenas, las poblaciones rurales y los beneficiarios de programas sociales.

Puntos clave para la demanda de seguros inclusivos en México:

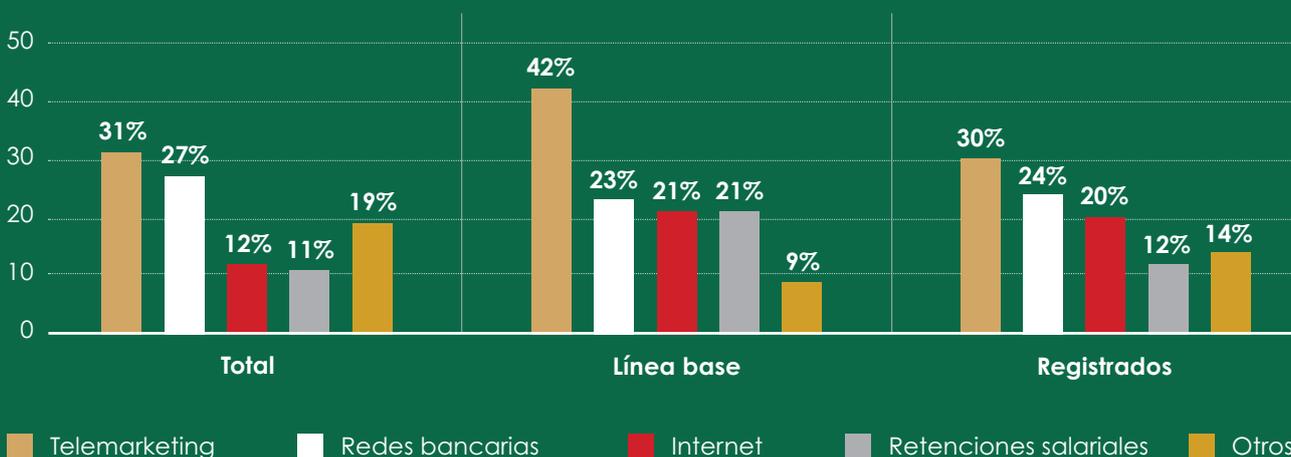
- La penetración del seguro es baja en México: sólo el 21% de la población tiene algún tipo de seguro. Entre 2018 y 2021, la proporción de población con productos de seguros disminuyó (en contraste con otros productos financieros como el ahorro y el crédito, que aumentaron), lo que se debe en gran medida a la disminución (en cuatro puntos porcentuales) de las compras de seguros de vida, la línea de productos que suele tener mayor alcance.³²
- La exclusión financiera en términos de acceso y uso de seguros, al igual que ocurre con otros productos financieros, es más pronunciada entre la población rural (5 puntos porcentuales) y las mujeres (7 puntos porcentuales).³³
- Se considera que más de la mitad de los trabajadores del país trabajan en la economía informal.³⁴
- En general, los productos de seguros se perciben como caros y no como un activo útil.
- Los productos financieros informales son de uso común: por ejemplo, el 54% de la población adulta ahorra a través de mecanismos informales.³⁵

Distribución

En 2021, los principales canales de distribución de microseguros eran las redes bancarias, seguidas del Internet y el telemarketing.³⁶



Canales de distribución, 2021*



*Pólizas activas de vida, accidentes personales, gastos médicos, terremoto, incendio e hidrometeorológico. Fuente: CNSF

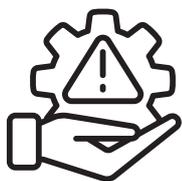
En los seguros tradicionales, los agentes (tanto personas físicas como jurídicas) fueron el canal más importante, pero este canal no es, en general, ni eficiente ni accesible para el mercado objetivo de los microseguros.³⁷ Sin embargo, en los últimos años se han introducido en el mercado agentes especializados que tratan de aumentar la inclusividad de los productos de seguros. Por ejemplo, la Red Solidaria de Microseguros Rurales S.C. se dedica a vender microseguros en zonas rurales y a poblaciones indígenas a través de una red de cooperativas y empresas sociales. Don Juan Seguros, por su parte, es una compañía de seguros masivos que vende a poblaciones tradicionalmente excluidas del sistema financiero.

Riesgo de catástrofes y su financiamiento³⁸: estado

Información sobre catástrofes y evaluación de riesgos³⁹



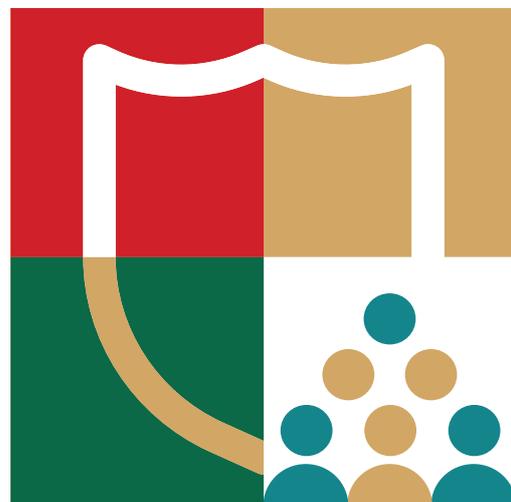
El **Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED)** es el órgano operativo responsable del análisis, la gestión de riesgos, la instrumentación, la capacitación y la difusión de información relacionada con los desastres a la población de las zonas expuestas a desastres de origen natural y humano que rebasan la capacidad de respuesta de la comunidad afectada.



El CENAPRED gestiona una base de datos, el **Atlas Nacional de Riesgos**, y produce información sobre el impacto socioeconómico de las pérdidas y daños debidos a desastres en México.⁴⁰

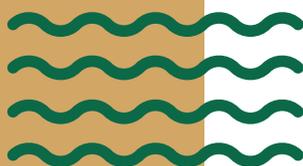
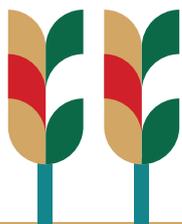
Marcos jurídicos e institucionales y políticas existentes

- La Ley General de Protección Civil "tiene por objeto establecer la coordinación entre los tres órdenes de gobierno en materia de protección civil".⁴¹
- La Unidad de Política y Control Presupuestario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emite y modifica disposiciones que establecen mecanismos presupuestarios para asignar recursos a programas y proyectos que atienden los daños ocasionados por desastres naturales.
- La Coordinación Nacional de Protección Civil (CNPC) de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana difunde programas y materiales de prevención de desastres dirigidos a la población en general, que les permiten comprender claramente los mecanismos de prevención, respuesta y autoprotección.⁴²
- El Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC) es el mecanismo de coordinación interinstitucional del Gobierno Federal y emite directrices sobre la prevención de catástrofes y los protocolos que deben seguirse en caso de catástrofe. En 2021, se asignó al SINAPROC un presupuesto de 141.1 millones de pesos (8.3 millones de dólares).

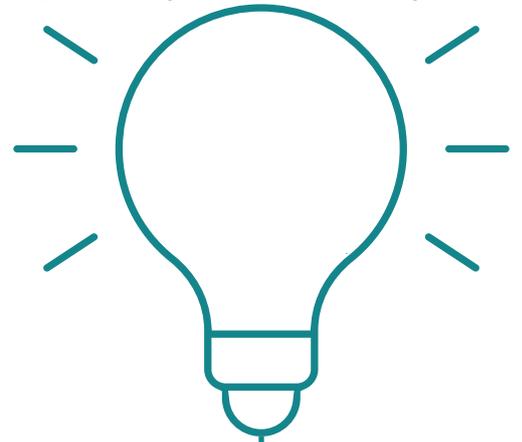


Mecanismos e instrumentos existentes para el financiamiento del riesgo de catástrofes

- **Instrumentos financieros de retención de riesgos:** El Gobierno puede realizar ajustes presupuestarios para asignar recursos de forma extraordinaria en caso de catástrofe.
- **Instrumentos financieros de transferencia de riesgos:**
 - **Bonos por catástrofe:** En marzo de 2020, el Gobierno, a través del Banco Mundial, emitió un bono que cubre los riesgos de catástrofes naturales por el equivalente a 485 millones de dólares en un plazo de cuatro años, incluyendo cobertura contra terremotos de diferentes magnitudes y ciclones tropicales. Los pagos se realizan a través de los intermediarios Swiss Reinsurance Company Ltd y AGROASEMEX y se activan cuando un terremoto o ciclón tropical cumple los criterios paramétricos de localización y gravedad establecidos en las condiciones de pago.
 - **Seguros para el patrimonio público:**
 - El Gobierno Federal cuenta con un seguro de daños por desastres naturales que ofrece una cobertura de hasta MXN 5,000 millones (\$293 millones), el cual se activa en caso de que ocurran desastres naturales que superen un nivel mínimo de daños por MXN 275 millones (\$16 millones) y un monto acumulado de MXN 750 millones (\$43.9 millones).
 - Los seguros se utilizan en el sector público como mecanismo de transferencia de riesgos y todos los organismos federales de México están obligados por ley a asegurar sus activos.



El camino hacia los seguros inclusivos y el financiamiento de riesgo



Se ofrecen las siguientes recomendaciones para apoyar el desarrollo de seguros inclusivos y el financiamiento soberano de riesgo de desastres en México.

1

1.1

Se genera información estadística a nivel nacional (ENIF y los informes trimestrales de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, CNBV), pero podría hacerse más para generar datos específicos sobre seguros.

Apoyar la generación y publicación de datos e información específicos sobre seguros a escala nacional.

- La CNSF debería publicar un informe específico sobre seguros (por ejemplo, un informe trimestral sobre el sector) que abarque posibles esfuerzos de inclusión financiera, oferta de productos con perspectiva de género, ampliación de los canales de distribución o corresponsales que promuevan el apoyo a zonas desatendidas.
- La CNSF y el sector asegurador podrían participar más activamente en la generación, aprovechamiento y sistematización de datos estadísticos, en particular en el marco de la ENIF 2024.
- Los objetivos relacionados con el crecimiento del sector de los seguros por segmento de mercado, en particular en los segmentos insuficientemente atendidos, deberían incorporarse a las políticas públicas correspondientes, especialmente a la PNIF.

1.2

La PNIF contiene objetivos para el sector de los seguros.

Revisar los objetivos y acciones para el sector asegurador en la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera.

- Se deben revisar los avances de la industria aseguradora hacia las metas y acciones propuestas en la PNIF, particularmente en lo que se refiere a las metas 1.3.4 (sobre impulsar una regulación que promueva el uso del mercado masivo y de microseguros que complemente la oferta actual), 6.2.2 (sobre incorporar microseguros, microcréditos y micropensiones para poblaciones vulnerables a través de programas sociales) y 6.2.3 (sobre promover el acceso a cuentas bancarias y seguros en zonas vulnerables a diversos riesgos de desastres, para facilitar el desembolso de recursos durante una emergencia, desastre o evento climático).

1.3

Las autoridades financieras ofrecen servicios que permiten comparar los productos de seguros disponibles, pero son insuficientes para determinar qué producto ofrece las mejores condiciones.

Desarrollar herramientas para que los consumidores comprendan y comparen mejor los productos de seguros.

- Las autoridades financieras y las asociaciones comerciales deberían generar herramientas de comparación de productos más eficaces para fomentar el ahorro en la venta de pólizas de seguros más allá del seguro del automóvil.
- Las insurtech deben participar en el suministro de información que facilite la comprensión de los productos y en la solicitud de datos representativos para conocer la demanda de seguros.

1.4

El sector público podría ser un promotor o catalizador de la inclusión financiera de los seguros entre la población.

Explorar la creación de programas e iniciativas público-privadas.

- Podría estudiarse la posibilidad de crear un sistema de programas, iniciativas o subvenciones público-privadas para atender a segmentos actualmente desatendidos, reproduciendo el sistema de financiamiento de garantías de primera pérdida que ofrecen los bancos de desarrollo.

1.5

Se ha observado un aumento de la población sin acceso a servicios sanitarios

Revisar y evaluar las opciones de asistencia sanitaria pública y privada disponibles para la población.

- Debe examinarse una posible relación complementaria entre la cobertura de la seguridad social y la cobertura del seguro para gastos médicos mayores, menores o de prevención. Asimismo, deben revisarse los sistemas públicos de cobertura sanitaria para garantizar que son adecuados para satisfacer las necesidades de la población.

1.6

El Gobierno Federal y los gobiernos subnacionales podrían proporcionar una distribución inclusiva de seguros y educación financiera a través de programas sociales gubernamentales dirigidos a poblaciones vulnerables, jóvenes, productores agrícolas, ancianos y poblaciones indígenas, entre otros.

Vincular los seguros inclusivos con los programas públicos y sociales existentes para las poblaciones vulnerables.

- El Gobierno debe hacer un esfuerzo para vincular el sector de los seguros (la oferta de seguros básicos estandarizados y los microseguros) con programas públicos y sociales que, más allá de su mandato, puedan ofrecer protección a sus beneficiarios.

1.7

Los requisitos de identificación del cliente en las pólizas de seguros tradicionales de bajo costo suelen aumentar el precio del producto, por lo que se convierten en una barrera de acceso.

Simplificar los requisitos de documentación para las pólizas de seguros.

- Los obstáculos podrían reducirse creando productos de seguros con requisitos de documentación simplificados según los rangos de primas y sumas aseguradas.

1.8

Las autoridades financieras coinciden en que más segmentos de la población deberían poder beneficiarse de los productos de seguros sin necesidad de modificar la legislación o la normativa vigentes. Sin embargo, algunos participantes del sector consideran que existen áreas de oportunidad en la normativa.

Crear grupos de trabajo interinstitucionales para abordar los obstáculos reglamentarios

- Deberían crearse grupos de trabajo interinstitucionales con la participación de diversos agentes del sector para abordar las cuestiones de proporcionalidad normativa, innovación y simplificación administrativa, así como para determinar la conveniencia de crear definiciones específicas de seguro inclusivo que incentiven el desarrollo de productos para la población desatendida.

1.9

El sector no está inclinado hacia experimentar e innovar y tiende a buscar una mayor rentabilidad con una menor exposición al riesgo y a los costos.

Adoptar criterios ESG en las estrategias y operaciones de las empresas de seguros.

- La sostenibilidad y/o los criterios medioambientales, sociales y de gobernanza (ESG) así como las metodologías para la innovación, deben internalizarse en la dinámica empresarial de la industria. Esto podría, a su vez, producir beneficios, como facilitar el acceso a los mercados y mejorar la reputación.

1.10

Las coberturas y primas de los seguros carecen de flexibilidad, lo que lleva a crear productos que pretenden ser aplicables a todos los segmentos de la población.

Diseñar productos de seguros centrados en el cliente y basados en la demanda.

- Los productos deben crearse a partir de las necesidades y contextos particulares de las distintas poblaciones de la sociedad mexicana.
- Deben utilizarse métodos cuantitativos y cualitativos para probar y ajustar los prototipos hasta diseñar un producto ideal.
- Para generar confianza, el sector de los seguros debe mejorar los canales de publicidad, comunicación y reclamos.

1.11

El alcance de los seguros inclusivos está por debajo de las expectativas, tanto en términos de número de personas aseguradas como de nivel de inclusión financiera.

Aumentar el alcance de los seguros inclusivos mediante una mejor distribución.

- El mercado cooperativo debe utilizarse para aumentar la inclusión financiera en los seguros.
- Deberían establecerse asociaciones entre el sector asegurador y las sociedades cooperativas de ahorro y crédito (SOCAPS), así como las sociedades financieras populares (SOFIPOS) autorizadas por la CNBV, lo que permitiría ampliar el mercado de seguros.
- Los canales no tradicionales utilizados habitualmente por los mercados destinatarios deben emplearse para las ventas, la colocación y el seguimiento posventa.
- Deberían adoptarse las mejores prácticas utilizadas actualmente en México, e integrarse en las comunidades y colonias con interés en los seguros.

1.12

No existe un programa estructurado y permanente de educación financiera sobre seguros en ningún sector (público, privado o social) del país.

Desarrollar un programa de educación financiera específico sobre seguros a nivel sectorial y que se integre en los planes de estudios escolares.

- Se podría crear un programa sectorial que sea liderado por AMIS, tal como la Asociación de Bancos de México (ABM) ha liderado los esfuerzos de educación financiera del sector bancario.
- Los temas de educación financiera deben integrarse en los programas escolares desde los niveles de educación básica hasta los niveles de secundaria y bachillerato y la universidad.

2

2.1

El Fondo para catástrofes naturales (FONDEN) ha sido suprimido. En su lugar, se emitieron bonos para catástrofes y seguros contra catástrofes.

Facilitar los debates interinstitucionales sobre la posibilidad de crear un programa presupuestario permanente.

- Debería considerarse la creación de un programa presupuestario permanente, como instrumento del financiamiento de riesgo de desastres, con financiamiento recurrente y procedimientos claros y transparentes. Esto permitirá seguir desarrollando una cultura de gestión de riesgos y financiamiento pública de los mismos, evolucionando hacia un sistema de protección integral.
- Deben crearse grupos de trabajo interinstitucionales en los que participen diferentes organismos y niveles de gobierno, así como el sector privado y las agencias de desarrollo, con el fin de evaluar la mejor "ruta crítica" para desarrollar el programa presupuestario. Deben crearse perfiles de riesgo para los sectores más afectados por las catástrofes naturales.

2.2

El apoyo financiero a las principales instituciones públicas no es suficiente.

Reforzar el apoyo a las instituciones públicas clave.

- Debería aumentarse el financiamiento público de SINAPROC.
- El CENAPRED debe fortalecerse para que pueda generar más información sobre la gestión de riesgos, así como sobre instrumentación, capacitación y difusión de información relacionada con desastres a la población de las zonas expuestas a riesgos por desastres naturales.

2.3

Los pequeños productores agrícolas y ganaderos, pesqueros y acuícolas son los más afectados por las catástrofes climáticas.

Crear nuevos programas públicos de gestión de riesgos catastróficos agrícolas y reforzar los ya existentes.

- Debe crearse un programa gubernamental de gestión de riesgos catastróficos agrícolas con el objetivo de apoyar a los pequeños productores agrícolas y ganaderos, pesqueros y acuícolas vulnerables frente a las catástrofes naturales.
- Deben reforzarse las operaciones de AGROASEMEX.

2.4

Existe la oportunidad de desarrollar y avanzar en el financiamiento de riesgos a nivel subnacional.

Desarrollar instrumentos subnacionales de financiamiento del riesgo de catástrofes.

- Los gobiernos estatales y locales/municipales deben establecer mecanismos financieros para la gestión de riesgos.
- Todos los gobiernos municipales deberían disponer de un atlas de riesgos para facilitar la aplicación de medidas preventivas en caso de catástrofe.

2.4

El sector privado en general no tiene una cultura de prevención de riesgos, incluyendo las instituciones financieras cuyas carteras de préstamos están expuestas a fenómenos climáticos y medioambientales. El financiamiento del riesgo recae casi exclusivamente en el sector público.

Implicar al sector privado en las actividades de gestión y financiamiento del riesgo climático y de catástrofes.

- SINAPROC y CENAPRED pueden crear alianzas estratégicas o establecer canales de comunicación con empresas de todos los tamaños, con énfasis en las PYMES, para ayudarles a crear procedimientos de gestión de riesgos.
- Debería crearse un fondo fiduciario público-privado para desarrollar un sistema integral de protección contra las catástrofes naturales.
- Las instituciones financieras deben utilizar herramientas de gestión de riesgos y generar información más específica sobre los posibles riesgos climáticos y medioambientales.
- Las instituciones privadas podrían colaborar con los gobiernos municipales en la elaboración de atlas de riesgos con el fin de aplicar medidas preventivas y mitigar los riesgos.

Notas finales

- 1 La CUSF define dos grupos de seguros: 1) "microseguros registrados", que son los productos que han sido registrados como microseguros en la CNSF; y 2) "microseguros no registrados", que es una clasificación propia para los productos que cumplen los importes definidos para los microseguros pero que no han sido registrados como tales. El nombre de estos microseguros en español es microseguros de línea base. Véase México, Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF), "Panorama de los Microseguros en México 2021" (Ciudad de México, 2022). Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/785129/Panorama_de_Los_Microseguros_en_Mexico_2021.pdf.
- 2 Banco Mundial, "Población urbana (% de la población total) - México", DataBank. Disponible en <https://data.worldbank.org/indicador/SP.URB.TOTL.IN.ZS?locations=MX>.
- 3 Banco Mundial, "GDP (current US\$) - Latin America & Caribbean - Mexico", DataBank. Disponible en https://data.worldbank.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CD?locations=ZJ&most_recent_value_desc=true
- 4 Tipo de cambio: MXN 1 = US\$0.05853 según oanda.com. Este tipo se utiliza en todo el documento.
- 5 México, National Institute of Statistics and Geography (INEGI), "Economía y Sectores Productivos: Producto Interno Bruto" [Economía y sectores productivos: Producto Interno Bruto], 2022. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/temas/pib/>.
- 6 Elaboración propia con datos de México, INEGI, "Economía y Sectores Productivos: Producto Interno Bruto Trimestral", 2022.
- 7 México, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), "Medición de la pobreza", 2022. Disponible en https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2022.aspx.
- 8 México, Comisión Nacional Bancaria y de Valores e Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) 2021 (Ciudad de México, 2022). Disponible en <https://en.www.inegi.org.mx/programas/enif/2021/>.
- 9 México, INEGI, "Comunicado de prensa núm 183/21: El INEGI presenta el segundo conjunto de resultados del estudio sobre la demografía de los negocios 2020", 2021. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/OtrTemEcon/EDN2020.pdf>.
- 10 México, INEGI, "Economía y Sectores Productivos: Medición de la informalidad", 2022. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/temas/pibmed/>.
- 11 México, INEGI, Atlas de género, 2019. Disponible en https://gaia.inegi.org.mx/atlas_genero/.
- 12 México, Centro Nacional de Protección contra Desastres (CENAPRED), "Impacto socioeconómico de los principales desastres Ocurridos en México - Resumen ejecutivo 2021": Resumen ejecutivo 2021] (Ciudad de México, 2022). <https://www.cenapred.unam.mx/es/Publicaciones/archivos/487-RESUMENEJECUTIVOIMPACTO2021.PDF>.
- 13 México, Subdirección de Estudios Económicos y Sociales de la Dirección de Gestión y Análisis de Riesgos, Base de datos sobre el impacto socioeconómico de los daños y pérdidas ocasionados por los desastres en México de 2000 a 2022. Disponible en <http://www.atlasnacionalderiesgos.gob.mx/archivo/descargas.html>.
- 14 Ibid.
- 15 Seguros inclusivos es un término más amplio que denota todos los productos de seguros dirigidos al mercado excluido o desatendido, en lugar de únicamente los microseguros, o aquellos productos dirigidos específicamente al mercado en pobreza o de bajos ingresos. Para esta definición, véase Asociación Internacional de Supervisores de Seguros, "Issues Paper on Conduct of Business in Inclusive Insurance", IAIS Issues Papers (Basilea, 2015).
- 16 El entorno propicio se refiere a la normativa, las políticas públicas, las partes interesadas y otras infraestructuras que apoyan el crecimiento inclusivo de los seguros.
- 17 México, Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF), "¿Qué hacemos?" Disponible en <https://www.gob.mx/cnsf/que-hacemos>.
- 18 Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros (AMIS), página web de la AMIS. Disponible en <https://sitio.amis.com.mx/>.
- 19 Entrevista con un representante del sector de los seguros, 2022.
- 20 México, SHCP, Anexo 1 - Evolución de la economía y las finanzas públicas mexicanas 2015 - 2021 (Ciudad de México, 2021). Disponible en https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/paquete_economico/cgpe/cgpe_2022.pdf.

- 21 México, Banco de México y PNUMA, Riesgos y oportunidades climáticas y ambientales del sistema financiero de México: Del diagnóstico a la acción (Ciudad de México, 2020). Disponible en <https://www.banxico.org.mx/sistema-financiero/d/%7B828DDC4B-D078-157F-8486-141F3103FA87%7D.pdf>.
- 22 Sparkassenstiftung alemana. "Sobre la Sparkassenstiftung alemana". Disponible en <https://sparkassenstiftung-latinoamerica.org/>.
- 23 Agencia Francesa de Desarrollo (AFD), "México: Proyectos". Disponible en <https://www.afd.fr/es/page-region-pays/mexico>.
- 24 México, Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF), "Circular Única de Seguros y Fianzas" (Ciudad de México, 2023). Disponible en <https://www.gob.mx/cnsf/documentos/circular-unica-de-seguros-y-fianzas>.
- 25 México, Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF), "Panorama de los Microseguros en México 2021" (Ciudad de México, 2022). Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/785129/Panorama_de_Los_Microseguros_en_M_xico_2021.pdf.
- 26 Ibid.
- 27 México, Consejo Nacional de Inclusión Financiera (CONAIF), Política Nacional de Inclusión Financiera (Ciudad de México, 2020). Disponible en <https://www.pnif.mx/pnif/>.
- 28 México, Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF), "Desempeño Oportuno del Sector de Seguros y Fianzas: Cifras al 4o Trimestre del 2021" (México, D.F., 2022): Cifras al 4o Trimestre del 2021] (Ciudad de México, 2022). Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/702570/Desempe_o_Oportuno_del_Sector_de_Seguros_y_Fianzas_4T_2021_VF.pdf.
- 29 Ibid.
- 30 México, Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF), "Panorama de los Microseguros en México 2021".
- 31 Ibid.
- 32 México, Comisión Nacional Bancaria y de Valores e INEGI, "Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF)" 2021. Disponible en: <https://en.www.inegi.org.mx/programas/enif/2021/>.
- 33 Ibid.
- 34 México, INEGI, "Actualización de la medición de la economía informal, 2003-2021, preliminar", 2022. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2022/MDEI/MDEI2021.pdf>.
- 35 Ibid.
- 36 México, Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF), "Panorama de los Microseguros en México 2021".
- 37 Mapfre Economics, Inclusión Financiera en Seguros [Financial Inclusion in Insurance] (Madrid, 2020). Disponible en <https://www.mapfre.com/media/servicio-estudios/2020/mapfre-economics-inclusion-financiera-11-06-2020.pdf>.
- 38 Para este diagnóstico, el financiamiento del riesgo se refiere principalmente al riesgo de catástrofe soberana. Como tal, puede definirse como los mecanismos de financiamiento que los gobiernos han puesto en marcha o utilizan antes o después de un suceso para responder a contingencias financieras relacionadas con catástrofes.
- 39 El proceso de evaluación del riesgo de catástrofe incluye la identificación de las amenazas y la revisión de las características técnicas de las amenazas en cuanto a localización, intensidad, frecuencia y probabilidad. La evaluación también tiene en cuenta el análisis de la exposición y la vulnerabilidad, incluyendo las dimensiones física, social, sanitaria, medioambiental y económica, y la evaluación de la capacidad del país para hacer frente a posibles escenarios de riesgo. Véase UNDRR, "Understanding Disaster Risk", Preventionweb. Disponible en <https://www.preventionweb.net/understanding-disaster-risk/component-risk/disaster-risk>.
- 40 México, Subdirección de Estudios Económicos y Sociales de la Dirección de Gestión y Análisis de Riesgos, Base de datos sobre el impacto socioeconómico de las pérdidas y daños ocasionados por desastres en México de 2000 a 2021.
- 41 México, Ley General de Protección Civil, 6 de noviembre de 2020. Disponible en <https://www.gob.mx/indesol/documentos/ley-general-de-proteccion-civil-60762>.
- 42 México, Coordinación Nacional de Protección Civil (CNPC), "Coordinación Nacional de Protección Civil", <https://seguridad.sspc.gob.mx/dependencias/6/coordinacion-nacional-de-proteccion-civil-cnpc>.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

El PNUD es la principal organización de las Naciones Unidas que lucha por acabar con la injusticia de la pobreza, la desigualdad y el cambio climático. Trabajamos con nuestra amplia red de expertos y socios en 170 países, ayudamos a las naciones a construir soluciones integradas y duraderas para las personas y el planeta. Más información en undp.org o en RRSS @UNDP

Insurance Risk Finance Facility del PNUD

El IRFF forma parte del Sustainable Finance Hub (SFH) del PNUD y es una iniciativa emblemática dedicada a los seguros y el financiamiento de riesgos. El IRFF gestiona la representación mundial del PNUD en el ámbito de los seguros. Se trata de una ventanilla única de soluciones innovadoras para las oficinas nacionales del PNUD, los países en los que se ejecutan programas y los socios. Esto incluye cuestiones relacionadas con los seguros y el financiamiento de riesgos, la creación de redes, el desarrollo de asociaciones, políticas y directrices, asistencia técnica, ejecución de proyectos, creación de capacidades y oportunidades de financiamiento. Más información en irff.undp.org

Sustainable Finance Hub del PNUD

El financiamiento de los ODS es uno de los cuatro elementos de la función integradora de los ODS del PNUD, y es un factor transversal que facilita el éxito de todas las áreas temáticas de trabajo del PNUD. El PNUD, que cuenta con una larga trayectoria de trabajo en finanzas públicas y desarrollo del sector privado, a través del [Sustainable Finance Hub](#), en colaboración con sus socios, apoya a los gobiernos, el sector privado, la sociedad civil y la filantropía para movilizar y alinear los flujos públicos y privados de financiamiento con los ODS y las prioridades nacionales en diferentes contextos de desarrollo, incluyendo los países vulnerables y afectados por conflictos y los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo.



Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
One United Nations Plaza
Nueva York, NY 10017

© PNUD

Supported by the



Federal Ministry
for Economic Cooperation
and Development