

Boas Intenções Vs. Práticas: Desafios e Práticas na Proteção do Consumidor em Microseguros



ESBOÇO 1

Esta é a primeira versão do trabalho. Por favor, gostaríamos de receber quaisquer comentários ou sugestões de novos estudos de caso por meio de info@microinsurancenet.org

Emily Zimmerman, Barbara Magnoni e Andrea Camargo

Direitos autorais:

Essa publicação está protegida pela lei de 18 de abril de 2001, do Grão-Ducado de Luxemburgo, relativa a direitos autorais de bases de dados e outras leis relacionadas.

É estritamente proibido reproduzir qualquer artigo da presente publicação, em todo ou em parte, sem o consentimento expresso do editor.

Copyright © Microinsurance Network
2014 - Todos os direitos reservados.

ISBN 978-99959-864-5-2

A Microinsurance Network e a BMZ agradecem à instituição abaixo por traduzir esse documento para a língua portuguesa.

Tradução: Ricardo Tavares, CNseg

Distribuição do microsseguro no Brasil: nota introdutória

Em 2011, 10.448 milhões de vidas estavam cobertas pelo microsseguro no Brasil ou 21% da população de baixa renda (abaixo da linha de pobreza nacional) (McCord et al., 2013). Apesar do alcance significativo e crescente do microsseguro no país, a distribuição continua sendo um obstáculo importante. Em muitos países, o mercado de microsseguros começa com a distribuição de seguros em combinação com outros serviços financeiros, normalmente por meio de instituições de microfinanças e cooperativas. Entretanto, o mercado de microfinanças no Brasil é pequeno e tem, relativamente falando, uma baixa cobertura. Ao mesmo tempo, as seguradoras, especialmente as maiores que dominam o mercado brasileiro, têm acesso limitado às comunidades de baixa renda. Essa lacuna no acesso é importante, dado que os potenciais clientes de baixa renda não têm compreensão, conhecimento nem confiança nos produtos de seguros e nos prestadores de serviços. Esses obstáculos são encontrados em todo o mundo, mas uma abordagem única para a distribuição, por meio das lojas de varejo e de outros canais alternativos (*affinities*), no Brasil começou a superar alguns dos desafios relacionados. Embora a distribuição pelas lojas de varejo tenha permitido às seguradoras brasileiras alcançar avanços significativos e penetrar no mercado de baixa renda, ela também provoca novos desafios e preocupações importantes relativas à proteção do consumidor.

A distribuição do microsseguro por meio de canais de *affinities* (incluindo lojas varejistas, concessionárias de serviços públicos, empresas de telecomunicação e bancos de dados) atingiu 25% do mercado de microsseguros em 2010 (Smit & Smith, 2011). Esses canais de distribuição são excepcionalmente eficazes no Brasil, refletindo os efeitos conjuntos de um ambiente regulatório apropriado, grandes seguradoras bem capitalizadas e uma ampla infraestrutura de distribuição por varejo. Os três produtos de microsseguro distribuídos pela Mapfre Seguros, por meio da loja popular de eletrodomésticos Casas Bahia (Smit & Smith, 2011) são um exemplo notável da combinação desses três fatores. As Casas Bahia são a maior loja de varejo do Brasil, especializadas na venda de eletrodomésticos a crédito a pessoas físicas de baixa renda. A Mapfre também distribui microsseguros por meio da Vivo, uma operadora de telefonia celular e varejista, além de outras seguradoras que distribuem seus produtos em farmácias, agências bancárias, lojas de roupas e outros pontos de vendas de varejo.

Regulação. A regulação de seguros no Brasil oferece uma abordagem flexível para a distribuição de varejo, criando a categoria de "estipulante" (representante) para vender seguros em nome da seguradora, sem uma licença de agenciamento mais rigorosa, uma exigência para a realização de vendas na maioria dos países. Esse Código de Seguro flexível está vinculado ao órgão regulador, que é sensível às oportunidades e à evolução do mercado, possibilitando o funcionamento de novos canais de distribuição e implementação de novas abordagens (Bester et al., 2010). As Casas Bahia são um estipulante referenciado da Mapfre Seguros, o que lhes permite vender seguros em nome da Mapfre usando a sua equipe de vendas. Os funcionários não possuem habilitação para vender seguros, mas recebem treinamento da Mapfre e podem vender apólices. Em contrapartida, a maioria dos outros países exige que os distribuidores de varejo e seus funcionários se limitem a desempenhar um papel passivo. Os canais de varejo estão autorizados a oferecer seguros, mas não a "vendê-los" ou comercializá-los de forma ativa (por exemplo, veja o caso da Colômbia, descrito na Seção 4). Tais restrições visam a impedir que os vendedores não habilitados enganem ou pressionem os potenciais segurados, mas, por outro lado, limitam a eficácia dos canais de varejo em aumentar significativamente a cobertura dos produtos de microsseguro e explicar efetivamente os produtos para os novos clientes.

Seguradoras. Bem mais de 100 companhias de seguros estão autorizadas a operar no Brasil (FMI, 2012). Muitas dessas empresas, como a Mapfre Seguros¹, resultam de aquisições de seguradoras nacionais por grandes empresas multinacionais. Essas seguradoras estão bem capitalizadas e capacitadas para realizar os grandes investimentos necessários e desenvolver essas novas abordagens de distribuição.

Infraestrutura de distribuição de varejo. O Brasil possui uma ampla infraestrutura de distribuição de varejo, composta por, pelo menos, 27 mil lojas de varejo (PWC, 2007). Muitas dessas lojas constituem cadeias confiáveis, além de serem grandes e bem conhecidas, características que podem ser bem aproveitadas para vender microsseguros para aqueles novos clientes que se mostram reticentes quanto às seguradoras e que não estão familiarizados com os produtos. As Casas Bahia, por exemplo, são uma marca bem conhecida e considerada, confiável pelos consumidores brasileiros, tendo relacionamentos de longo prazo com muitos clientes leais (Smit & Smith, 2011; Foguel, 2003). Os funcionários do varejo lidam não só com as vendas, mas também com sinistros, deixando apenas o processo administrativo a cargo das seguradoras (Bester et al., 2010).

¹ A Mapfre é uma grande seguradora espanhola com uma extensa presença em toda a América Latina e em outras partes do mundo, operando no Brasil desde 1992, quando adquiriu duas seguradoras, Vera Cruz Seguradora e Vera Cruz Vida e Previdência (Smit & Smith, 2011)

Embora extremamente bem sucedido em aumentar o alcance dos produtos de microsseguro, esse tipo de distribuição pelo varejo levanta algumas questões difíceis relacionadas com a proteção do consumidor. A caixa de texto em baixo apresenta um exemplo de como essas dificuldades podem surgir. Essas questões incluem:

- Os produtos oferecidos por esses canais são apropriados e têm valor para os consumidores?
- São fornecidas informações suficientes aos consumidores dos canais de varejo para que entendam os produtos que lhes são vendidos, assim como seus direitos e obrigações associados aos contratos de seguro? Eles absorvem essas informações? E quais são as consequências caso isso não aconteça?
- O pessoal da equipe de vendas possui formação suficiente, incentivos e motivações para compreender os produtos, explicá-los adequadamente, responder às dúvidas e solucionar os problemas dos consumidores quando necessário?
- Quais são os problemas que os consumidores enfrentam quando desejam manter as apólices vigentes e comunicar sinistros, e como e em que medida esses problemas são resolvidos?

O órgão regulador de seguros está tomando medidas para coibir práticas abusivas por parte dos distribuidores (Bonfanti, 2013) e, especificamente, para proteger os consumidores de microsseguros², e ao mesmo tempo evitar que a eficácia desses promissores canais seja comprometida, mas ainda não se atingiu um consenso sobre a abordagem exata para melhor alcançar esse equilíbrio. A pergunta final enfrentada pelas seguradoras, distribuidores, órgãos reguladores, formuladores de políticas e doadores é: Até que ponto os problemas adicionais relativos à proteção do consumidor que os consumidores de microsseguros enfrentam, por meio desses canais de distribuição e métodos, são superados pelos benefícios oferecidos aos consumidores quando se aumenta a disponibilidade e o acesso ao microsseguro? Responder a essa pergunta e determinar o equilíbrio adequado entre proteção e acesso, nos exige compreender melhor as várias questões relativas à proteção do consumidor que estão em jogo e as relações entre essas questões. Esse estudo apresenta uma estrutura para avaliar a proteção do consumidor, com a finalidade de informar essa questão, nos permitindo entender melhor os custos, os benefícios e as compensações.

A expectativa de que as intenções sejam sempre “boas” por parte dos participantes do setor e de que os resultados no que se refere à proteção do consumidor atinja total eficácia é irreal em qualquer contexto e, especialmente, no contexto da distribuição do microsseguro pelo varejo no Brasil. Ao medir os resultados da proteção do consumidor e entender onde, porquê e como os problemas mais importantes surgem, os participantes no Brasil e em outros países, no entanto, podem criar mudanças na regulação, supervisão e nas práticas da indústria, para maximizar os resultados dos consumidores de forma realista.

Cliente Misterioso de Microseguros no Brasil

Em uma recente visita ao Brasil, nossa equipe visitou a loja de moda feminina Riachuelo em um centro comercial, no Rio de Janeiro, para entender como esse canal pode oferecer diversos produtos de seguro, a seus clientes do programa de fidelidade e de cartão de crédito.

Primeiramente, entramos e falamos com a funcionária do caixa. Perguntamos a ela sobre o cartão de fidelidade. Ela comentou sobre os vários descontos, conveniência e benefícios do programa de fidelidade, mas não mencionou o seguro espontaneamente.

Quando perguntada diretamente se o cartão possuía algum tipo de seguro, ela respondeu que se pode adicionar um seguro para a sua carteira de dinheiro (a Riachuelo oferece seguro para roubo de carteiras entre outros). “Caso ela seja roubada, a loja pode reembolsar até um determinado valor”, observou ela. Ela não mencionou outros produtos, como vida, acidentes pessoais e residencial, entre os produtos que são oferecidos a seus clientes.

No balcão de Atendimento ao Cliente das lojas Ricahuelo, no entanto, encontramos folhetos sobre uma grande variedade de produtos de seguros, contendo os nomes dos produtos e o valor dos prêmios claramente afixado na parede atrás dos balcões de atendimento. O primeiro funcionário com quem falamos não estava familiarizado com o seguro, mas outro jovem se sentou conosco para nos explicar sobre as apólices. Esse “agente”, admitiu, entretanto, que muitos produtos oferecidos, exceto o seguro de vida, tinham um baixo índice de vendas na Ricahuelo.

2 A SUSEP (2013) fornece uma visão geral das iniciativas regulatórias relacionadas com o microsseguro.

Sumário executivo

Esse artigo explora os desafios e os procedimentos recomendados em matéria de proteção do consumidor no mercado de microsseguros, definindo “proteção do consumidor” como sendo um uso eficaz dos produtos de microsseguros por parte dos consumidores de baixa renda para se protegerem contra riscos. Os desafios da proteção do consumidor foram divididos em quatro categorias principais: 1) educação e informações; 2) desenho de processos e de produtos; 3) regulação e solidez financeira de fornecedores e programas; e 4) capacidades e responsabilidades dos participantes. O documento fornece uma lista de verificação dos atributos de um regime eficaz de proteção do consumidor em cada uma das quatro categorias e apresenta exemplos de formas específicas em que esses desafios se manifestam, assim como alguns esforços interessantes para enfrentá-los em todo o mundo. Além desses exemplos, o documento também fornece um estudo de caso que explora mais detalhadamente as questões relativas à proteção do consumidor na Colômbia, mostrando como o mercado, o contexto e a interação entre essas questões podem ter impacto sobre a eficácia da proteção do consumidor.

Descobrimos que, de acordo com a definição em cima, a proteção do consumidor é mais bem vista como um *resultado* (em vez de uma infraestrutura ou um conjunto de processos); essa perspectiva exige que todos os participantes, incluindo os próprios consumidores, desempenhem um papel ativo na proteção do consumidor. As intervenções objetivando a melhoria dos resultados da proteção do consumidor são divididas em duas categorias: 1) reequilíbrio dos papéis e responsabilidades dos participantes, tendo em vista suas capacidades atuais; e 2) aperfeiçoamento da capacidade dos participantes para atender de forma mais eficaz às necessidades da proteção do consumidor ao longo do tempo. Os órgãos reguladores, supervisores e outros organismos governamentais devem desempenhar um papel de liderança na determinação de como as responsabilidades relativas à proteção do consumidor devem ser alocadas entre a indústria, o governo, os próprios consumidores e os demais atores da indústria. Esforços na criação de capacidades devem orientar os participantes ao longo de toda a cadeia de valor, desde os órgãos reguladores e supervisores (à medida que melhor aprendem a atender às necessidades dos consumidores) até os agentes do setor e os consumidores finais (à medida que se tornam mais informados, mais assertivos e mais capazes de representar seus próprios interesses). Os governos, os doadores e a indústria (por meio das seguradoras individuais – não globalizadas –, canais de distribuição e associações do setor) podem todos desempenhar papéis relevantes na criação de capacidades.

Ambos os tipos de intervenções devem ser informados pelas condições de mercado (e as mudanças que podem ocorrer nessas condições ao longo do tempo), assim como o monitoramento contínuo para compreender a eficácia das medidas existentes e levantar bandeiras de alerta à medida que novas necessidades possam surgir. Tais esforços podem apoiar a melhoria contínua dos resultados de proteção do consumidor e o uso efetivo do microsseguro por parte dos consumidores de baixa renda. Também podem dar ainda mais sustento ao valor do microsseguro entre os consumidores de baixa renda e para outros participantes, à medida que aumentam a confiança e ajudam a garantir que o microsseguro mantenha sua importância, seja eficaz e sustentável para todas as partes interessadas e em toda a cadeia de valor.

Esse relatório é uma adaptação de um trabalho mais abrangente originalmente escrito em inglês, o qual está disponível em: http://www.microinsurancenetwork.org/publication/fichier/MiN_BMZ_Consumer_Protection_Final.pdf.

Índice

Sumário executivo	III
1. Introdução	1
2. Questões sobre a proteção do consumidor	2
a. Educação e informações.....	5
b. Desenho de produtos e processos.....	5
c. Regulação e solidez financeira dos fornecedores e programas.....	18
d. Capacidades e responsabilidades dos diferentes participantes.....	22
3. Utilização dos estudos de caso dos países para entender a proteção do consumidor	25
4. Estudo de caso da Colômbia	26
a. Microseguro na Colômbia.....	26
i. O contexto e o mercado de microsseguros.....	26
ii. Quadro regulatório e evolução.....	28
b. Desafios e procedimentos recomendados.....	30
i. Informações e educação.....	30
Esforços de conscientização e de educação financeira.....	30
Treinamento dos canais de distribuição.....	32
Informações sobre um produto específico.....	33
ii. Desenho de produtos e processos.....	37
Desenho de produtos e adequação.....	37
Marketing e processo de adesão.....	39
Manutenção das apólices.....	41
Sinistros.....	42
Questões, problemas e reclamações.....	43
iii. Solidez financeira dos fornecedores e programas.....	44
iv. Capacidades e responsabilidades dos vários participantes.....	45
c. Lições.....	46
5. Resumo e conclusões	49
a. Considerando a proteção do consumidor como um resultado.....	49
b. Aperfeiçoamento da proteção do consumidor por meio do reequilíbrio dos papéis e responsabilidades.....	49
c. A geração de capacidade como uma forma para melhorar a proteção do consumidor.....	51
d. O papel do monitoramento.....	52
Referências	54
Anexo 1: Quadro de avaliação para estudos de casos em países.....	56
Anexo 2: As principais características da “regulação sobre proteção do consumidor aplicável ao microsseguro” na Colômbia.....	61
Anexo 3: Exemplo de uma Apólice de Acidentes Pessoais oferecida pelos Supermercados Carrefour.....	64
Anexo 4: Exemplo de um Certificado Individual de Seguro de Vida patrocinado pelo Bancoldex para Pessoas Físicas.....	65

Tabelas e Figuras

Tabela 2.1: Respetivos papéis e responsabilidades.....	3
Tabela 2.2: Requisitos de prazo para a notificação das decisões e pagamento dos sinistros.....	17
Tabela 2.3: Definições da regulação do microsseguro: prêmio, benefícios e requisitos de aprovação.....	19
Tabela 2.4: Monitoramento do desempenho da proteção do consumidor utilizando os KPIs.....	24
Tabela 4.1: Regulação sobre a proteção do consumidor aplicável ao consumidor de microsseguro na Colômbia.....	29
Figura 2.1: Extraído da cartilha “Estou Seguro”.....	5
Figura 2.2: Exemplo de componentes de educação financeira da AMUCSS.....	7
Figura 2.3: Uma página da apólice simplificada da Hollard.....	8
Figura 2.4: Passos para estar seguro.....	10
Figura 2.5: Parte de um cartaz publicitário usado pela Compartamos no México.....	13
Figura 4.1: Categorias de participantes em microsseguros na Colômbia.....	26
Figura 4.2: Iniciativas governamentais de microsseguros.....	27
Figura 4.3: A visão da seguradora sobre os custos da regulação referente à proteção do consumidor.....	34
Figura 4.4: O que as seguradoras fariam se as exigências regulatórias em relação à proteção do consumidor fossem mais flexíveis.....	34
Figura 4.5: Exemplo da dificuldade para ler a apólice no site da Mapfre.....	35
Figura 4.6: Perspetivas das seguradoras sobre a atual supervisão regulatória relativa à proteção do consumidor.....	47
Figura 4.7: A visão das seguradoras sobre a antecipação de despesas futuras em relação à regulação da proteção do consumidor.....	47

1. Introdução

As pessoas de baixa renda enfrentam uma vasta gama de riscos, em relação aos quais são particularmente vulneráveis. A morte de um chefe de família, uma doença ou um acidente, um incêndio ou uma inundação, ou uma má colheita podem ter consequências financeiras devastadoras. O seguro pode desempenhar um papel importante, ajudando-os a gerenciar alguns desses riscos, mas apenas na medida em que realmente funcione. Essa questão está no centro da proteção do consumidor e é essencial para que os consumidores de baixa renda possam usar eficazmente o microsseguro para gerenciar os riscos que enfrentam. Sem ele, o seguro é só mais um risco.

Esse estudo explora os desafios e os procedimentos recomendados em matéria de proteção do consumidor em microsseguros, com o objetivo de compreender as necessidades da proteção do consumidor enfrentadas pelos consumidores de microsseguro, os esforços dos vários participantes para atender a essas necessidades, bem como a eficácia de tais esforços e como eles se relacionam entre si.

O que é a proteção do consumidor?

“Proteção do Consumidor” é geralmente definida em termos de equidade ou como uma referência às qualidades que a proteção eficaz do consumidor irá apresentar (como transparência ou rápida regulação de sinistros). Para fins desse estudo, daremos uma visão mais ampla, definindo a proteção do consumidor em microsseguro como **o uso eficaz de produtos de microsseguro pelos consumidores de baixa renda para se protegerem contra riscos**. Essa definição realça a necessidade de uma abordagem coordenada, por meio da qual os órgãos reguladores e supervisores, os agentes do setor e os próprios consumidores compartilham responsabilidades.

Em nossa opinião, os desafios da proteção do consumidor podem ser classificados em quatro categorias principais:

- Educação e informações
- Desenho de produtos e processos
- Regulação e solidez financeira dos fornecedores e programas
- Capacidades e responsabilidades dos participantes

Essas quatro categorias de desafios se sobrepõem de forma importante e todas elas exigem esforços dos vários participantes para serem efetivamente superadas. Ao mesmo tempo, existem tensões entre as necessidades dos diferentes participantes e entre os vários componentes necessários de um regime eficaz de proteção do consumidor. Vamos explorar essas tensões em profundidade ao longo do estudo, pois elas tendem a se localizar onde as decisões difíceis e os dilemas ocorrem.

Quais são as consequências da adoção da proteção do consumidor?

“As consequências de um programa de proteção do consumidor inadequado incluem não só um maior empobrecimento e dificuldades adicionais para os consumidores de baixa renda, como também limitam a expansão do mercado e a rentabilidade dos produtos” (Wiedmaier-Pfister & Voss, 2013).

Uma proteção eficaz dos consumidores, por outro lado, pode ter uma consequência imediata ao garantir que os consumidores usufruam dos benefícios de proteção de risco por meio do microsseguro. Como resultado, ela também pode ter uma consequência indireta de gerar confiança entre os consumidores de baixa renda, e, em última instância, uma expansão na disponibilidade e cobertura dos produtos de microsseguros, aumentando ainda mais a importância do microsseguro para todos os participantes na cadeia de valor.

Como podemos aprender sobre os desafios da proteção do consumidor e a eficácia dos esforços na proteção do consumidor?

Os desafios na proteção do consumidor se manifestam em questões específicas que geralmente se enquadram em uma ou mais das quatro categorias mencionadas em cima. Dessa forma, desenvolvemos uma “lista de verificação” das condições que um regime eficaz de proteção do consumidor deve considerar. Esse trabalho explora as questões descritas na lista de verificação, fornecendo exemplos de diferentes contextos em todo o mundo e explorando a questão da proteção do consumidor na Colômbia por meio de um estudo de caso. A ampla gama de exemplos pretende mostrar a amplitude das questões que estão em jogo na proteção do consumidor e o alcance de suas implicações. O estudo de caso, por outro lado, adiciona profundidade e detalhes, oferecendo oportunidades para explorar como as considerações do mercado e a interação entre as questões da proteção do consumidor e as medidas a serem tomadas influenciam sua eficácia.

Esse relatório está estruturado da seguinte forma: a Seção 2 apresenta a “lista de verificação” de requisitos que um regime eficaz de proteção do consumidor deve atender e explora cada uma das questões descritas na lista de verificação, mostrando exemplos de abordagens eficazes e ineficazes em todo o mundo e destacando algumas das muitas tensões relevantes entre as necessidades de proteção do consumidor; a Seção 3 fornece uma breve introdução à metodologia de estudo de caso para explorar a proteção do consumidor; a Seção 4 resume os resultados do estudo de caso na Colômbia; e a Seção 5 apresenta as conclusões.

2. Questões sobre a proteção do consumidor

A proteção ou defesa do consumidor é uma categoria ampla, que engloba uma grande variedade de componentes, os quais devem ser equilibrados para garantir que os consumidores tenham acesso e usem de forma eficaz os produtos de microsseguro adequados às suas necessidades. A lista de verificação em baixo fornece uma visão geral dos componentes necessários para a proteção eficaz dos consumidores, de acordo com as quatro questões identificadas em cima: a) educação e informações; b) desenho de produtos e processos; c) regulação e solidez financeira dos fornecedores e programas; e d) capacidades e responsabilidades dos participantes. Esses componentes contam com os esforços integrados dos participantes no setor de microsseguro, incluindo os órgãos reguladores e outras entidades governamentais, associações setoriais, doadores, seguradoras, canais de distribuição e os próprios consumidores.

Essa seção usa a lista de verificação como uma estrutura para explorar cada uma dessas quatro questões em mais detalhe, partindo de exemplos de abordagens particularmente eficazes (e de outras menos eficazes), para enfrentar os desafios que se apresentam. Abordamos cada seção da lista de verificação, por sua vez, com cautela usando o conceito abrangente de **justiça** para os consumidores, o qual é relevante para cada uma das questões mais concretas. Os exemplos seguintes apresentam tanto uma abordagem comum, quanto outras particularmente inovadoras para lidar com questões relativas à proteção do consumidor, sendo que eles não pretendem fornecer uma visão abrangente de todos os desafios da proteção do consumidor que possam surgir ou de todas as formas possíveis para lidar com esses desafios. Os esforços destacados em baixo contemplam níveis variados de sucesso. No entanto, todos podem apresentar os esforços de outros participantes em outros contextos, já que trabalham para garantir que os consumidores tenham acesso a bons e adequados produtos de microsseguro e que sejam capazes de usar esses produtos de forma eficaz para se protegerem contra o risco.

Uma preocupação que surge repetidamente em todas as quatro categorias é sobre **quem é o consumidor e como as obrigações e ações relevantes de outros participantes se relacionam com o consumidor**. A definição de consumidor inclui pessoas de baixa renda que ainda não adquiriram, mas já pensaram em comprar, produtos de microsseguros ou receber informações e outras divulgações sobre microsseguros. Os consumidores podem ser os próprios segurados ou titulares de certificados das apólices de grupo. Os consumidores também podem ser cônjuges ou outras pessoas cobertas por um produto do qual eles próprios não façam parte, ou os beneficiários de um plano de microsseguro. Todas essas pessoas, em diferentes estágios, podem pedir proteção, mas nem todos são sempre alcançados pelas obrigações legais ou pelos esforços de outros participantes.

Da mesma forma, **a identificação de outros participantes (e as divisões entre eles)** nem sempre são claras. Os canais de distribuição, por exemplo, incluem pessoal da linha da frente, que, na maioria das vezes, interage com os consumidores (por exemplo, agentes de crédito ou vendedores de varejo), bem como outros funcionários (por exemplo, supervisores e pessoal dos recursos humanos), que também podem participar do processo de alguma forma. Independentemente de um canal de distribuição separado ser ou não empregue, muitas tarefas, incluindo o treinamento, a regulação de sinistros e a resolução de conflitos, frequentemente envolvem tanto a seguradora, quanto o canal de distribuição. O envolvimento de diferentes atores em diferentes tarefas pode, algumas vezes, garantir uma proteção mais eficaz do consumidor, mas também pode obscurecer as divisões de responsabilidade, abrindo possibilidades para lacunas na proteção ou até mesmo abuso.

Cada uma das quatro categorias contém **tensões** que desafiam os esforços na proteção do consumidor. Talvez a tensão mais comum seja aquela entre a proteção e o custo dessa proteção por meio de medidas necessárias para a formação, divulgação de informações aos segurados, elaboração de relatórios e supervisão, requisitos processuais e outros esforços de proteção do consumidor. Outra tensão é a que está presente, por um lado, entre a flexibilidade e a adequação e, por outro, entre a simplicidade e a padronização, podendo surgir no desenvolvimento do produto, na documentação e divulgação das informações e nos canais para notificação de sinistros e reanálise. Essas e outras tensões conduzem a difíceis dilemas entre os diferentes elementos de proteção do consumidor, os quais devem ser considerados antes que qualquer medida seja amenizada, fortalecida ou mesmo alterada.

Finalmente, os papéis relativos e as capacidades dos diversos participantes, explorados em detalhe na seção 2.d, são relevantes ao longo das outras três seções da lista de verificação. Embora as especificidades da divisão dos papéis variem de acordo com o contexto e as capacidades dos participantes, dentro de um determinado país, eles geralmente seguem as grandes divisões descritas na Tabela 2.1. O objetivo final é alcançar o **equilíbrio** adequado entre os papéis e as responsabilidades dos diferentes participantes. Vale frisar que encontrar esse equilíbrio requer uma cuidadosa consideração sobre o papel da regulação na promoção da proteção do consumidor, desenvolvimento do mercado e acesso a produtos apropriados e eficazes de microsseguro. Em todos os contextos, a regulação desempenha um papel inestimável no trabalho de proteção do consumidor, mas a extensão desse papel pode e deve variar muito, de acordo com a capacidade do órgão regulador (e de outros participantes) e as particularidades do mercado, da proteção do consumidor e de outros desafios que o mercado enfrenta. Embora os órgãos reguladores

e supervisores geralmente devam desempenhar um “papel de liderança” no apoio a mercados de seguro inclusivos (IAIS, 2012), o que, necessariamente, conta com a determinação de medidas eficazes de proteção do consumidor, as questões de capacidade e de custo frequentemente requerem que esse papel seja compartilhado com outros participantes. À luz do advento inédito do mercado de microsseguros, os órgãos reguladores podem se “atualizar” em relação à evolução do mercado, liderado por seguradoras comerciais, doadores ou canais de distribuição. Iremos explorar essa dinâmica na Seção 4 por meio de nosso estudo de caso da Colômbia. Também iremos rever a questão do equilíbrio dos papéis e responsabilidades em nossa conclusão, na Seção 5.

Tabela 2.1: Respetivos papéis e responsabilidades

Clientes	Canal de Distribuição	Seguradora	Órgão Regulador / Supervisor	Doador
<p>Usar as informações e os recursos que lhes são fornecidos.</p> <p>Formular perguntas e acompanhar se eles enfrentam algum problema.</p>	<p>Facilitar a prestação de informações transparentes aos consumidores.</p> <p>Facilitar a regulação dos sinistros, resolução de problemas e conflitos.</p> <p>Proteger os dados e o dinheiro dos clientes, no momento em que eles realizam uma transferência.</p>	<p>Oferecer produtos que visam satisfazer as necessidades.</p> <p>Divulgar informações relevantes.</p> <p>Se aliar com os canais que desempenham essas funções.</p> <p>Fornecer conhecimento da indústria em questões de consumo.</p>	<p>Monitorar as atividades a partir de todas as perspectivas (consumidor, seguradora, canal de distribuição).</p> <p>Garantir a equidade dos preços.</p> <p>Monitorar a atividade de seguros não regulada.</p>	<p>Capacitar.</p> <p>Compartilhar as procedimentos recomendados.</p> <p>Apoiar iniciativas de monitoramento.</p>

Lista de Verificação de Proteção do Consumidor

Educação e informações:

- Os consumidores recebem educação financeira e ferramentas necessárias para tomar uma decisão fundamentada sobre uma compra de seguros, para usar o seguro efetivamente como uma parte das estratégias de gestão de risco disponíveis para eles e para buscar informações adicionais quando necessário.
- Os consumidores recebem a quantidade adequada de informações específicas sobre os produtos, em um espaço de tempo adequado e de uma forma que lhes permita tomar decisões sobre o seguro, entender seus direitos e obrigações e usar o produto de forma eficaz (incluindo a manutenção e a renovação da apólice, a classificação dos sinistros e a resolução de dúvidas ou problemas, sempre que necessário).
- O pessoal dos canais de distribuição e outros atores que interagem com os consumidores de microsseguros contam com o treinamento e o apoio adequados para informar os consumidores sobre seus direitos e deveres e para desempenhar suas funções na distribuição e adequação de produtos de forma eficaz.

Produtos e processos:

- Os produtos são adequados aos clientes aos quais são oferecidos, em termos de riscos cobertos, nível de cobertura, prêmios, exclusões e outras características do produto.
- Os produtos são comercializados e explicados aos consumidores antes da aquisição, de forma transparente e não enganosa, e fornecendo informações suficientes e apropriadas.
- A publicidade de produtos de microsseguro os identifica explicitamente como "seguro", não é enganosa e esses requisitos são supervisionados adequadamente.
- Os procedimentos de aquisição são suficientemente claros, simples e justos, pelo que os consumidores recebem informações, explicações e documentação suficientes para usarem o produto eficazmente.
- Os dados e o dinheiro dos consumidores são suficientemente salvaguardados.
- Os procedimentos para manter e renovar as apólices são acessíveis e adequados para minimizar o risco de cancelamento não intencional ou de ocorrência de lapso na cobertura ou, no caso de renovações automáticas, de continuação involuntária.
- Os procedimentos e requisitos de documentação para classificar e sustentar os sinistros são acessíveis, compreensíveis e flexíveis o suficiente, tendo em vista a necessidade de detetar e prevenir fraudes e sinistros não autorizados.
- Os consumidores recebem notificação adequada e oportuna sobre a aceitação e recusa de indenização de sinistros e sobre a solicitação de documentação ou informações adicionais.
- Os sinistros são pagos dentro de um prazo suficientemente adequado.
- Os consumidores têm oportunidades adequadas e acessíveis para buscar a reanálise de sinistros negados e outros problemas ou reclamações, por meio dos canais internos e/ou externos.

Regulação e solidez financeira dos fornecedores e dos programas:

- Quando um quadro regulatório em separado inclui o microsseguro, o prazo de aplicação é definido de forma adequada para incluir os produtos que foram especificamente orientados para os consumidores de baixa renda.
- A solidez financeira das seguradoras está suficientemente assegurada por meio de regulação e supervisão.
- Existem salvaguardas razoáveis para garantir a sustentabilidade dos programas de microsseguro por meio do equilíbrio das obrigações regulatórias, no sentido de proteger o bem-estar dos consumidores e gerar confiança total no mercado em relação aos custos.
- As partes envolvidas na intermediação do microsseguro estão sujeitas a fiscalização suficiente.

Capacidades e responsabilidades:

- A divisão de responsabilidades na proteção do consumidor entre os órgãos reguladores / supervisores, seguradoras, canais de distribuição, os próprios consumidores e outros participantes é justa e razoável, tendo em vista as capacidades e incentivos dos diferentes atores.
- Existem canais suficientes e salvaguardas para assegurar a responsabilização de todos os participantes em seus respectivos papéis.
- Onde existem lacunas ou deficiências na capacidade dos participantes para atender às necessidades de proteção do consumidor, esforços estão sendo empregues, no sentido de aumentar as capacidades e as respectivas responsabilidades ao longo do tempo.

a. Educação e Informações

Essa breve discussão sobre **educação e informações** é parte de uma análise mais ampla sobre os desafios e os procedimentos recomendados da proteção dos consumidores no âmbito do microsseguro. Explicamos cada elemento da Lista de Verificação da Proteção do Consumidor (que está indicado em azul), destacando interessantes abordagens para enfrentar os desafios que representam, assim como potenciais preocupações e tensões em jogo.

Educação e informações

- Produtos e processos
- Regulação; solidez financeira
- Capacidades e responsabilidades

A proteção efetiva do consumidor está, em grande parte, baseada na capacidade do consumidor de entender o produto de seguro e tomar decisões informadas sobre comprá-lo ou não, além de quando e como usá-lo. As informações e a educação podem fornecer as ferramentas que os consumidores precisam para se protegerem contra produtos inadequados ou inapropriados, assim como para ajudá-los na orientação dos processos e desafios que podem enfrentar na manutenção e uso dos produtos. A capacidade para fazê-lo requer tanto informações específicas do produto, quanto uma ampla educação financeira, necessárias para compreender e usar as informações específicas do produto, a fim de fazer escolhas informadas sobre os produtos e usá-los de forma eficaz. Além das informações e da educação prestadas diretamente aos clientes, essa categoria inclui informações, educação e treinamento oferecido aos que interagem com os clientes (por exemplo, agentes de crédito em instituições de microfinanças que cadastram seus clientes em seguros).

- Os consumidores devem receber educação financeira e ferramentas necessárias para tomar decisões conscientes sobre a compra de seguros, uso correto do seguro, como parte do conjunto de estratégias de gerenciamento de riscos disponíveis e para poderem buscar informações adicionais quando necessário.

A própria frase *proteção* do consumidor pode levar a crer que a proteção do consumidor é um trabalho implementado para os consumidores, em vez de com os consumidores. No entanto, a proteção eficaz dos consumidores deve proporcionar a eles uma estrutura que proteja seus direitos, mas também fornecer as ferramentas para que eles possam fazer escolhas e defender esses direitos. Intervenções de capacitação financeira de uma forma geral, frequentemente realizadas por meio de iniciativas do governo, e por parte do setor privado, podem ajudar os consumidores de baixa renda a desenvolverem essas ferramentas.

Figura 2.1: Extraído da Cartilha “Estou Seguro”



O Projeto «Estou Seguro» de educação financeira em seguros, voltado para a população de baixa renda no Brasil, tem sido muito elogiado. Esse projeto foi desenvolvido por iniciativa da Confederação Brasileira de Seguros (CNseg), do qual participaram 17 companhias de seguros, o órgão regulador de Seguros Privados (Susep), a Federação Nacional dos Corretores de Seguros (Fenacor) e a Escola Nacional de Seguros (Funenseg). O Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade (IETS) foi selecionado para executar o projeto, que teve início com entrevistas e discussões com grupos focais de pessoas de baixa renda na favela Santa Marta, no Rio de Janeiro, em 2010. Inicialmente, foi realizada uma pesquisa

entre os moradores, revelando que 87% dos entrevistados nunca tinham cogitado a ideia de comprar um produto de seguro, principalmente devido ao custo e à falta de consciência sobre os benefícios do seguro. Com base nesse conhecimento, o projeto usou teatro de rua, radionovelas, chamadas de rádio em estações de rádio locais e alto-falantes, concurso de samba-enredo com letras envolvendo o seguro e um filme de curta-metragem para educar as pessoas da comunidade. O conteúdo dos programas estava limitado a conhecimentos básicos sobre o gerenciamento de riscos e os programas mencionavam que o corretor de microsseguro podia fornecer informações mais específicas sobre os produtos de microsseguros disponíveis. Se instalou a «Casa do Seguro» (local onde foi estabelecido um ponto de venda e de esclarecimento de dúvidas) na favela³ Santa Marta, com a presença de corretores de microsseguro para fornecerem informações e venderem os produtos. Um ano após a implantação do projeto,

3 Comunidade urbana de baixa renda.

ocorreu um aumento de 16% no número de pessoas conscientes sobre o seguro de pessoas e 72% das pessoas que participaram do programa compraram um produto de seguro, em contraste com apenas 50% das pessoas dentro da mesma comunidade que não foram expostas pelas campanhas (Fontes et al., 2011). A segunda fase do projeto começou e novo material impresso foi incluído por meio de uma doação da Federação Interamericana de Seguros (FIDES) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento / Fundo Multilateral de Investimentos (BID / FOMIN). Um dos itens desse material impresso foi a cartilha "Família Estou Seguro" (ver Figura 2.1), que visa criar consciência sobre o seguro e ressaltar a importância de se obter um consentimento bem-informado.

A CNseg vê o envolvimento dos líderes comunitários e instituições comunitárias confiáveis por meio de um diálogo permanente como crucial para o sucesso do Projeto Estou Seguro. Esse envolvimento ajuda a garantir que as mensagens sejam apropriadas, os canais sejam acessíveis e as lições sejam compreendidas e consideradas confiáveis pela comunidade. Os clientes e potenciais clientes se familiarizam com os termos de seguro e com a finalidade do seguro, o que deve melhorar sua aptidão para determinar se desejam comprar o seguro, ao formularem perguntas no momento de comprar um produto de seguro. Da mesma forma, o envolvimento ativo das seguradoras nesse programa é fundamental, no sentido de se oferecer oportunidades para aplicar as lições que o programa dissemina.

No México, a Asociación Mexicana de Uniones de Crédito del Sector Social (AMUCSS) desenvolveu um programa de educação financeira para os clientes de suas instituições parceiras. A AMUCSS é uma ONG dedicada à melhoria dos serviços financeiros nas zonas rurais do México e é composta por uma rede de 65 instituições financeiras rurais, cada uma oferecendo uma grande variedade de produtos e serviços. A AMUCSS está organizada em várias equipes que trabalham com diferentes questões, juntamente com a Red Solidaria de Microseguros Rurales (RedSol), dedicada a questões do microsseguro rural. Como parte de um esforço maior de inclusão financeira, a AMUCSS usa a educação financeira para construir uma ponte entre os consumidores (clientes de suas instituições-membros) e os produtos e serviços que eles estão usando. O objetivo desses treinamentos é fornecer aos participantes o conhecimento necessário para usarem os instrumentos financeiros de forma a melhorar suas condições de vida, por meio de exemplos de ações específicas para melhorar suas situações financeiras. Cada sessão é composta por módulos sobre temas, como o orçamento familiar, a poupança, o crédito, as transferências de dinheiro, os seguros e o gerenciamento de riscos.

O módulo de Seguros e Gerenciamento de Riscos (em vigor desde 2009) foi desenvolvido para ajudar os participantes a: (1) compreender e distinguir os diferentes tipos de risco; (2) identificar ações específicas para lidar com os riscos; (3) identificar ações para evitar riscos; e (4) entender o papel do seguro na prevenção de riscos. O treinamento dura 2 horas e meia, com uma hora dedicada à discussão sobre seguros. O moderador mostra aos participantes uma série de ilustrações de situações e atividades relacionadas com o seguro e com o gerenciamento de riscos (ver Figura 2.2), facilitando o debate em torno de comportamentos financeiros responsáveis. No final do módulo, os participantes devem ter uma compreensão integral sobre os tipos de riscos que suas famílias enfrentam e ser capazes de identificar ações concretas a serem realizadas para mitigar esses riscos, incluindo a aquisição de um seguro.

De acordo com Josh Ling, um estagiário especialista em Microseguros da OIT, que trabalha na AMUCSS, logo depois dos workshops, os funcionários entrevistam os clientes para testar sua compreensão sobre os conceitos abordados no treinamento e lhes perguntam sobre suas intenções de comprar um seguro. Os participantes parecem compreender a importância desses instrumentos financeiros tornando-se capazes de identificar ações concretas que podem ser realizadas no futuro próximo. No entanto, um número menor de pessoas do que previamente sugerido, efetivamente compram seguros, o que sugere que os workshops nem sempre se traduzem em vendas de forma eficaz, mesmo entre os participantes que têm intenção de comprar. É possível que a ausência de uma clara conexão entre a educação geral e os produtos específicos de seguros oferecidos pelas instituições parceiras contribua para as decisões dos consumidores de não adquirir o produto. Aqueles que adquirem um microsseguro, provavelmente também beneficiam de uma compreensão mais ampla de como funciona e do papel que o seguro pode desempenhar no gerenciamento dos riscos. Também é possível que, pelo menos, alguns dos consumidores tenham usado o material didático e a informação que adquiriram por meio do treinamento e tenham tomado uma decisão fundamentada de que seria melhor para eles não comprar seguros: esses consumidores também beneficiaram do treinamento.

Figura 2.2: Exemplo de componentes da educação financeira da AMUCSS

Compreendendo o risco:	Entendendo o seguro:
	
<p><i>O moderador mostra essa imagem e conta uma breve história sobre o Juan e sua experiência com uma inundação. Em seguida, o moderador formula perguntas para facilitar a discussão sobre o tipo de risco enfrentado por Juan, as consequências desse risco, como o risco poderia afetar sua família e todas as despesas inesperadas associadas a ele. Depois, os participantes são divididos em grupos para discutirem outros riscos, tais como a morte de um membro da família, a perda de emprego, doenças, seca, roubo ou incêndio.</i></p>	<p><i>A imagem em cima mostra um exemplo dos benefícios do seguro. Ela é usada como parte de uma atividade na qual o moderador mostra aos participantes cartões ilustrativos com diferentes conceitos sobre seguro, define cada conceito e facilita uma breve discussão em torno deles.</i></p>
	
<p><i>Fonte: Manual de Educação Financeira da AMUCSS</i></p>	

Uma diferença relevante entre o programa da AMUCSS (que aumentou a compreensão, mas não as vendas) e o Programa Estou Seguro (que incrementou as vendas) é a existência de uma ligação entre a informação geral e os produtos específicos. Uma relação clara entre esse tipo de informação geral e as informações mais específicas sobre o produto, assim como oportunidades para adquirir o seguro, são muitas vezes preferíveis do ponto de vista tanto do provedor (que deseja vender seguros), quanto do consumidor (que busca aplicações práticas para os conceitos gerais que aprendeu), mas essa ligação deve ser feita de forma responsável e não de forma enganosa, uma questão que revisitaremos na Seção 2.b em baixo (desenho de produtos e processos).

O estudo de caso na Colômbia, apresentado na Seção 4, discute alguns dos desafios e dilemas apontados pelo trabalho realizado, tanto pelo setor, quanto pelo quadro regulatório para o fornecimento dessa educação e para garantir que seu conteúdo seja eficaz e adequado. O empenho das normas regulatórias para definir e fazer cumprir as regras mais específicas sobre o conteúdo e formato do material educativo, provavelmente enfrenta desafios significativos: existe pouca divulgação sobre os “procedimentos recomendados” e mesmo quando existem, eles são de difícil aplicação, especialmente se a capacidade de supervisão for limitada. No entanto, o governo pode quase sempre desempenhar um papel importante na educação dos consumidores. Quando é aparente a existência de uma abordagem de educação claramente eficaz e com viabilidade de ser executada, pode ser apropriada a aplicação de padrões regulatórios específicos para a educação. Em outras situações, as agências regulatórias e outras instituições podem também desempenhar um papel importante na promoção da conscientização sobre o seguro e explorar as abordagens educativas que podem ser eficazes no empenho em desenvolver os procedimentos recomendados.

- Os consumidores recebem a quantidade adequada de informações específicas sobre o produto, de forma oportuna e que lhes permita tomar decisões sobre o seguro, entender seus direitos e obrigações e usar o produto de forma eficaz (incluindo a manutenção e a renovação da apólice, notificando os sinistros e atendendo reclamações ou resolvendo problemas, quando necessário).

Um atributo muito importante dessa informação é que ela deve ser fornecida de forma que possa se traduzir em uma melhor compreensão dos processos e produtos. Um documento de divulgação abrangente seria de pouca utilidade se os consumidores não conseguissem lê-lo ou compreendê-lo. Da mesma forma, uma explicação cuidadosa das características do produto, ainda que feita de forma acessível e clara para os consumidores, pode não fornecer um entendimento duradouro sobre o produto, caso tal explicação se dê no momento em que o cliente esteja muito distraído, com outras preocupações para assimilar a informação.

Como parte de nosso estudo de caso nas Filipinas (ver Zimmerman et al., 2013), foram realizadas entrevistas com 31 segurados para obter conhecimento sobre sua compreensão e percepção das apólices de microsseguro sob as quais estavam cobertos. Todas essas pessoas eram clientes de um banco rural ou de uma cooperativa e estavam cobertas por produtos de seguros obrigatórios mistos, oferecidos por três seguradoras diferentes. Embora a grande maioria (83%) desses segurados tenha sentido que a quantidade de informações fornecidas sobre esse produto era “suficiente”, muitos não tinham uma compreensão clara sobre o produto, no que dizia respeito aos termos mais básicos, como o prêmio que pagou, os eventos cobertos e os níveis de cobertura. Apesar de muitos clientes de microsseguros nas Filipinas receberem informações apenas superficiais sobre seus produtos, a falta de entendimento que encontramos não pode ser atribuída unicamente ao fato de não receberem informações relevantes. Certo número de segurados foi entrevistado logo após ouvir uma descrição detalhada do produto como parte de sua nova orientação para obtenção de empréstimo. Esses segurados não tinham qualquer lembrança dos outros detalhes do produto, apesar de terem recebido todas as informações relevantes apenas alguns minutos antes. Nosso estudo de caso na Colômbia (Seção 4) destaca os desafios adicionais para garantir que os clientes compreendem e retêm as informações que lhes são dadas sobre o seguro.

Figura 2.3: Uma página da apólice simplificada da Hollard



A seguradora Hollard da África do Sul conseguiu alguns avanços interessantes sobre o tema. Primeiramente, ela criou um modelo de apólice de microsseguro com uma linguagem simples e clara. Além disso, as características mais importantes do contrato de seguro de vida, cujos produtos são oferecidos pelo PEP varejista, são comunicadas por meio de fotos e em linguagem simples e acessível (está reproduzida uma página na Figura 2.3). Na opinião de Freedom Buthelezi, chefe de varejo da Hollard, o impacto de tal simplificação na compreensão dos consumidores de baixa renda não foi medido diretamente e algumas barreiras para sua compreensão provavelmente permanecerão. Alguns consumidores dos produtos de microsseguros da Hollard geralmente têm baixos níveis de alfabetização e ainda preferem a distribuição cara-a-cara e as explicações verbais. No entanto, o documento fornece também uma nota referencial útil ou um aviso sobre as coberturas e os procedimentos, mesmo que o comprador tenha uma capacidade limitada para compreender as informações no momento da

compra. Na medida em que as informações são disponibilizadas antes da compra, durante o período de reflexão legalmente exigido (descrito em baixo), o segurado também pode consultar um amigo ou um familiar para ajudar a compreendê-las.

A tensão entre a oferta de produtos de seguros obrigatórios (que frequentemente são menos caros) e de produtos de seguros voluntários pode ser agravada pelas preocupações de que os produtos obrigatórios talvez não forneçam informações suficientes aos clientes para que os mesmos possam: i) tomar uma decisão informada no sentido de poderem optar por sair do sistema que está fornecendo um produto obrigatório ou; ii) compreender como as questões podem ser resolvidas ou os sinistros podem ser notificados. Oferecer as informações aos clientes, mesmo quando os produtos são obrigatórios ou agrupados em outros pacotes de serviços financeiros (como poupança, remessas ou créditos), é importante para garantir que os consumidores possam realmente beneficiar dos produtos. Um estudo do Projeto MILK (Microinsurance Learning and Knowledge - Conhecimento e Aprendizagem de Microseguros) relativo a um seguro catastrófico em Gana revelou que os clientes não estavam bem informados sobre sua cobertura obrigatória aquando da ocorrência de uma inundação: o pagamento da indenização foi, em muitos casos, uma surpresa para os clientes (Magnoni, Chandani, & Zimmerman, 2012). Entretanto, um fenômeno semelhante ocorreu na Colômbia, mesmo com um produto de seguro voluntário (Magnoni & Poulton, 2013). Embora os clientes tenham se lembrado de que estavam segurados, eles ficaram extremamente confusos sobre o benefício que lhes era devido e, de forma geral, receberam um valor de indenização muito diferente do que esperavam. Isso sugere que talvez a natureza (obrigatória ou voluntária) do produto possa não ser o fator decisivo para a conscientização dos clientes, mas sim o conjunto de fatores que influenciam o conhecimento dos clientes, a assimilação do produto que compram e os benefícios a que têm direito. No mínimo, os produtos obrigatórios devem ser explicados, assim como todas as opções as que os consumidores têm direito (incluindo a possibilidade de “desistir” de todo o pacote) devem lhes ser comunicadas. Na Colômbia, o governo obrigou a que todos os empréstimos incluíssem a cobertura do seguro prestamista, embora os consumidores possam adquirir essa cobertura em qualquer outra seguradora. Na prática, embora a maioria dos consumidores de baixa renda que usa o microcrédito compre esse seguro por meio de sua instituição de microfinanças, alguns (geralmente menos de 5%) optam por comprá-lo separadamente em uma seguradora diferente.

- ❑ Os profissionais que trabalham nos canais de distribuição e outros que interagem com os consumidores de microseguro devem ser treinados e receber apoio adequado para informar os consumidores sobre seus direitos e deveres, além de desempenhar eficientemente suas funções de fornecimento de produtos e de prestação de serviços.

A informação, a educação e o treinamento fornecidos para aqueles que interagem com os consumidores podem apoiar os esforços de proteção do consumidor de duas maneiras: em primeiro lugar, dando a esses indivíduos as ferramentas necessárias para informar e educar os consumidores e, em segundo lugar, melhorando sua capacidade de representar e apoiar os consumidores quando surgirem os desafios.

Além da educação financeira dos consumidores, conforme mencionado em cima, a AMUCSS também oferece treinamento aos funcionários das Instituições de Microfinanças (IMFs) rurais para garantir que obtenham um melhor entendimento sobre os produtos e serviços que oferecem, incluindo os produtos de seguro, de modo a poderem explicar melhor os produtos e serviços a seus membros. Os treinamentos são voltados para o pessoal da linha da frente, que têm mais contato com os clientes, mas também servem para técnicos, gerentes e diretores de operações. As sessões são conduzidas por um membro da equipe de educação financeira da AMUCSS e cobrem uma variedade de tópicos, tais como, serviço de excelência ao cliente e prevenção de lavagem de dinheiro ou fraudes. Os treinamentos duram cerca de 1 dia e meio e são realizados duas ou três vezes por ano, sempre em um local diferente para acomodar o pessoal das IMFs de diversas regiões.

O treinamento pode ser caro e demorado. A alta rotatividade de pessoal em muitas instituições de microfinanças e de outros canais de distribuição também pode tornar esse treinamento dispendioso e com retorno relativamente baixo sobre o investimento. Voltaremos nossa atenção para um exemplo (também discutido na Seção 2, b, em baixo) partindo de uma experiência recente com o Banco Compartamos e o Projeto MILK (Bauchet et al., 2013), onde os funcionários do setor de empréstimo foram treinados para fornecer informações padronizadas sobre o seguro (incluindo as características básicas do produto e uma “chamada” de venda, usando um cartaz apresentando as principais informações. Os treinamentos foram realizados em duas sessões de 3 horas. Embora fossem bastante intensos, já que foram vinculados a uma tentativa de controle aleatório, a resposta indicou um resultado significativo. A aquisição do seguro por parte dos clientes aumentou em cerca de 15 pontos percentuais, sugerindo que a oferta de treinamento, quando combinada com uma “chamada” eficaz de marketing, intimamente ligada a um resultado de vendas esperadas, pode ter um retorno positivo.

A tecnologia pode fornecer plataformas para substituir ou complementar o treinamento presencial intensivo. A FINO Fintech, uma agência indiana de correspondente bancário, que trabalha com agentes de venda de seguros e com outros serviços financeiros, desenvolveu um módulo de treinamento com uma ótima relação custo-benefício usando celulares⁴. Esse módulo permitiu à FINO reduzir a duração do treinamento presencial e oferecer um apoio contínuo por meio de atualizações sobre as mudanças nos produtos e nas apólices, incluindo respostas às perguntas

4 Apresentado no 5º Fórum Anual organizado pelo Fundo de Inovação para Microseguros da OIT, em Dares Salaam, na Tanzânia. Está disponível um resumo no site do Fundo de Inovação da OIT (2012).

mais frequentes. A FINO controla se os agentes baixaram as atualizações da Internet e é capaz de acompanhar aqueles que não o fazem. Uma vez baixadas, essas atualizações permanecem disponíveis para os agentes, mesmo quando eles não têm recepção em seus aparelhos móveis, assim, eles podem acessá-las quando estiverem com os consumidores no campo.

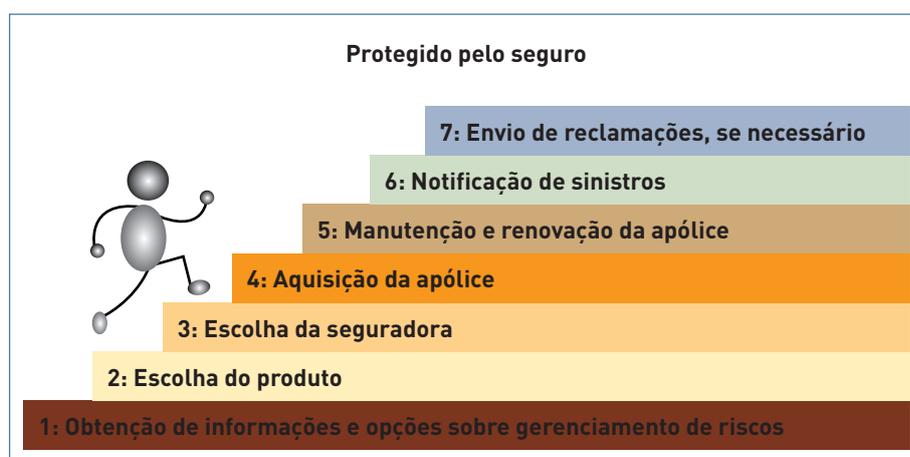
b. Desenho de produtos e processos

Essa breve discussão sobre o **desenho de produtos e processos** faz parte de uma análise mais ampla dos desafios e procedimentos recomendados na proteção do consumidor em microsseguros. Explicamos cada elemento da Lista de Verificação de Proteção do Consumidor (que está indicado em azul), destacando interessantes abordagens para enfrentar os desafios que representam, assim como potenciais preocupações e tensões em jogo.

- Educação e informações
- Produtos e processos**
- Regulação; solidez financeira
- Capacidades e responsabilidades

Como o objetivo final da proteção do consumidor é capacitar os consumidores para usarem o microsseguro e se protegerem eficazmente contra os riscos, os **produtos** certos são um elemento essencial na proteção do consumidor. O uso eficaz de um produto também depende de **processos** adequados ao longo da experiência do consumidor com o produto: do marketing à contratação (e mesmo antes) até o processamento dos sinistros e a resolução de conflitos. Cada um desses “passos”, detalhados em Wiedmaier-Pfister & Voss (2013) (ver Figura 2.4), envolve processos em que o consumidor pode necessitar de orientação para usar eficazmente o produto. Nem todos os passos se aplicam a todos os consumidores (aqueles que optam por não comprar o seguro, não irão avançar para além do primeiro passo; aqueles que estão cadastrados em programas obrigatórios, não irão escolher a seguradora; e aqueles que nunca passarem por um evento segurado, nunca irão necessitar notificar um sinistro), mas tudo isso se tornará relevante para alguns consumidores, à medida que avançam na trajetória de posse e uso do microsseguro.

Figura 2.4: Passos para estar segurado



Sem seguro

Fonte: Wiedmaier-Pfister & Voss (2013).

Ao longo dos diferentes degraus nessa trajetória, existe uma tensão entre a simplicidade, o custo e a flexibilidade, por um lado, e suficiência de garantias, por outro. Consequentemente, os processos mais adequados não são do tipo “tamanho único”, mesmo dentro de um determinado país, mas requerem uma consideração cuidadosa do contexto, assim como das necessidades e da capacidade dos consumidores relevantes. Iremos rever a questão das capacidades (incluindo as medidas de geração de capacidades) na seção 2.d, em baixo.

- Os produtos oferecidos são adequados aos clientes em termos de riscos cobertos, nível de coberturas, prêmios, exclusões e outras características do produto.

Desenho adequado dos produtos. Do ponto de vista da seguradora, a proteção do consumidor deve começar com o desenho adequado dos produtos. Se os próprios produtos de microsseguro que são vendidos não atenderem às necessidades dos consumidores, mesmo os processos mais cuidadosos, e projetados da forma mais justa, não permitirão aos consumidores usarem os produtos de seguro de forma eficaz. A simplicidade é frequentemente apontada como uma característica definidora do microsseguro e também uma característica fundamental para garantir que os consumidores possam entender e confiar nas coberturas dos produtos (por exemplo, McCord,

2012). No entanto, os esforços para simplificar demais os produtos podem diminuir sua capacidade de responder às necessidades complexas de gerenciamento de riscos e/ou aumentar seu custo (por exemplo, ao evitar que todas as exclusões, mesmo aquelas que são simples e resultem em significativas reduções de custos para os consumidores, sem, no entanto, reduzir substancialmente sua capacidade de resposta às necessidades). Sendo assim, talvez o melhor objetivo do desenho do produto se possa traduzir para *ser o mais simples possível*, à luz dessas considerações. O desenho dos produtos deve ser concebido por meio de estudos de mercado e de outras pesquisas que visem compreender: 1) as necessidades de gerenciamento de riscos e as exigências do público-alvo; 2) a disposição e a capacidade de pagamento; e 3) a capacidade dos consumidores de entender e usar o seguro.

O cuidado no desenho dos produtos e a atenção para o equilíbrio entre a simplicidade e a conveniência são enfatizados no caso de um produto de microsseguro de vida desenvolvido pela INISER, a maior companhia de seguros da Nicarágua. A empresa começou por identificar um público-alvo, nesse caso, os trabalhadores do setor informal. Trabalhou com três possíveis canais de distribuição para avaliar as necessidades de seus clientes antes de determinar o produto final ou de negociar uma parceria com esses canais. A INISER contratou uma empresa de consultoria externa para determinar as necessidades dos clientes por meio de discussões em grupos focais qualitativos. As mulheres representavam uma grande proporção do grupo de clientes-alvo e, por essa razão, um produto foi projetado tendo em mente as necessidades das mulheres. Esse processo levou em conta duas considerações importantes: primeiramente, a liquidez das mulheres era limitada, uma vez que as respectivas rendas são muitas vezes inferiores às de seus colegas do sexo masculino e, em segundo lugar, suas preocupações e preferências são diferentes das dos homens. Uma preocupação importante que surgiu nos grupos foi a de que muitos clientes, as mulheres em particular, estavam preocupados com a possibilidade de que os beneficiários dos seguros de vida viessem a fazer um mau uso dos fundos, no sentido de não os canalizar para as necessidades de suas famílias. Para aliviar essa preocupação, a INISER iniciou uma parceria com um supermercado local, que atendia clientes de baixa renda, para emitir cupões mensais para os beneficiários dos seguros de vida como um componente do benefício. Desenvolver esse produto para satisfazer as necessidades potenciais dos consumidores permitiu à INISER entrar em um acordo com a maior instituição de microfinanças no país, o Fondo de Desarrollo Local (FDL), que oferece esse produto voluntário a seus clientes. O benefício do cupão de supermercado continua sendo uma das mais populares características do seguro entre os clientes. Embora o benefício do cupão agregue um elemento de complexidade ao produto, ele também responde às necessidades e exigências dos clientes.

Adequação entre consumidores e produtos e proteção contra vendas mal concretizadas. De forma semelhante, é fundamental que os produtos certos sejam vendidos aos consumidores certos. Isso requer, tanto promover a disponibilidade de uma variedade suficiente de produtos para atender às necessidades variadas de diferentes consumidores, como também garantir que aqueles que vendem os produtos tenham capacidade e motivação para considerar as necessidades dos consumidores e evitar vendas mal concretizadas. Mesmo que a indústria (incluindo as seguradoras e os canais de distribuição) possa desempenhar um papel importante no fornecimento dessa proteção, disponibilizando produtos adequados e criando incentivos corretos para aqueles que forem vendê-los, a regulação também pode desempenhar um papel relevante, no sentido de evitar vendas mal concretizadas e garantir que os fornecedores se responsabilizem pela adequação dos produtos aos consumidores.

Dois normas na Índia (uma delas ainda em estágio de proposta) destacam exemplos de esforços regulatórios, no sentido de gerar proteção contra vendas de seguros mal concretizadas. A primeira fiscaliza a renovação das apólices dos seguros de vida. A Autoridade de Desenvolvimento e Regulação de Seguros (Insurance Regulatory and Development Authority – IRDA) emitiu Orientações dirigidas aos Agentes Individuais para a Manutenção dos Seguros de Vida que requerem agentes individuais para acompanhar o índice de manutenção dos produtos de seguro de vida que eles vendem: o percentual de apólices vigentes, após 13 meses da venda inicial, é calculado com base no prêmio e também na apólice. A renovação da habilitação de um agente depende de sua capacidade de atingir o percentual de manutenção exigido (em 2014, de pelo menos 50% e para 2014-2015, de pelo menos 75%). As orientações também exigem que as seguradoras especifiquem essas estipulações nos contratos de agenciamento com seus agentes e monitorem seu cumprimento. Essa norma se aplica às vendas de microsseguros realizadas por agentes de seguros tradicionais (o que não é comum), mas não às vendas feitas por agentes de microsseguro, que foram intencionalmente excluídas devido ao crescimento do setor de microsseguros. Entretanto, a IRDA tem conhecimento da ocorrência de vendas de microsseguros mal concretizadas e, portanto, planeja implementar requisitos de manutenção semelhantes para microsseguros, quando o setor estiver mais desenvolvido. Embora tais requisitos possam ajudar a desencorajar as vendas feitas de forma incorreta, cuidados devem ser tomados para evitar outras consequências potencialmente adversas, tais como a pressão indevida por parte dos agentes sobre os consumidores para renovarem suas apólices.

Outra consideração importante durante a implementação de qualquer requisito em relação à renovação é o potencial impacto que pode existir, principalmente, sobre os esforços para atingir o público-alvo. Os diversos desafios para alcançar o mercado de baixa renda com produtos de seguro dificultam, sobretudo, prever de antemão os problemas que poderiam impedir as pessoas de baixa renda de renovarem suas apólices, combatendo tais falhas. Além da falta de familiaridade dos consumidores com o microsseguro e da falta de confiança nos produtos de seguros,

assim como a baixa capacidade de pagamento, frequentemente as seguradoras não têm familiaridade com esses consumidores e consideram particularmente difícil prever a inclinação para a compra e a renovação por parte desses clientes. Um exemplo pode ser visto em um programa proposto na Colômbia, que nunca foi implementado devido à hesitação das seguradoras sobre as exigências de renovação. O governo colombiano, por meio do Bancoldex, Banco de Desenvolvimento da Colômbia, tentou promover ofertas por parte das companhias de seguros para um programa de seguro de vida destinado a beneficiários de transferências de dinheiro. O programa envolvia subsídios iniciais que deveriam ser gradualmente reduzidos ao longo do tempo. Uma das exigências do programa era que as seguradoras garantissem um percentual relativamente elevado de renovações (50% depois de um ano e 75% depois de dois anos), já que o subsídio se esgotaria. As seguradoras estavam receosas de não serem capazes de atender a esse requisito e muitas alegaram que medidas não foram tomadas para lidar com esse receio.

A segunda abordagem regulatória possível para minimizar as vendas mal feitas é exigir que aqueles que vendem seguros considerem explicitamente as necessidades dos consumidores de uma forma sistemática. A minuta do marco regulatório da Índia de um Formulário Padrão de Propostas para Seguros de Vida exige das seguradoras, agentes e corretores realizem uma "avaliação das necessidades" dos consumidores, antes de vender um seguro de vida. Essa avaliação das necessidades é baseada em informações coletadas de um formulário de proposta padrão de 3 páginas, contendo informações básicas sobre o potencial segurado. O agente ou corretor deve demonstrar um "empenho significativo", no sentido de determinar a adequação do produto e deve ter "motivos razoáveis" para considerar que o produto recomendado é adequado para o potencial segurado. As seguradoras devem estabelecer procedimentos regulatórios, agentes treinados em análise de necessidades, fornecer todos os insumos necessários para os corretores e treinar aqueles que estiverem vendendo os produtos de seguro que a seguradora oferece. Essa norma deve ser aplicada apenas às apólices individuais, inclusive ao microsseguro, embora a IRDA esteja considerando algumas modificações para que a avaliação das necessidades seja mais apropriada para os consumidores de microsseguros. Apesar desse processo poder ser eficaz em proporcionar uma correspondência direta entre os consumidores e os produtos mais adequados a eles, uma análise de tamanha extensão pode não ser rentável no caso dos produtos de microsseguros, dada a sua pequena dimensão e baixas margens de lucro, e também pode ser inapropriada para os canais não tradicionais por meio dos quais esses produtos são frequentemente vendidos. Uma avaliação das necessidades ou algo semelhante, assim como uma divisão de responsabilidades entre o consumidor e aquele que vende o seguro deve ser considerada à luz da capacidade financeira dos consumidores e dos esforços de educação discutidos em cima.

- Os produtos devem ser apresentados e explicados aos consumidores, antes da aquisição, de uma forma transparente e não enganosa, em paralelo com o fornecimento de informações suficientes e apropriadas;
- e
- A publicidade dos produtos de microsseguro deve identificá-los explicitamente como "seguro", não ser enganosa e esses requisitos devem ser supervisionados adequadamente.

A propaganda e o marketing são, muitas vezes, a primeira impressão que os consumidores têm sobre as informações dos produtos específicos de microsseguros aos quais aderiram. Por esse motivo, é particularmente importante que as informações contidas nesses materiais e nas mensagens sejam claras, precisas e não enganosas. Da mesma forma, deve ficar claro para o consumidor que o produto de microsseguro que está sendo oferecido é, de fato, um seguro.

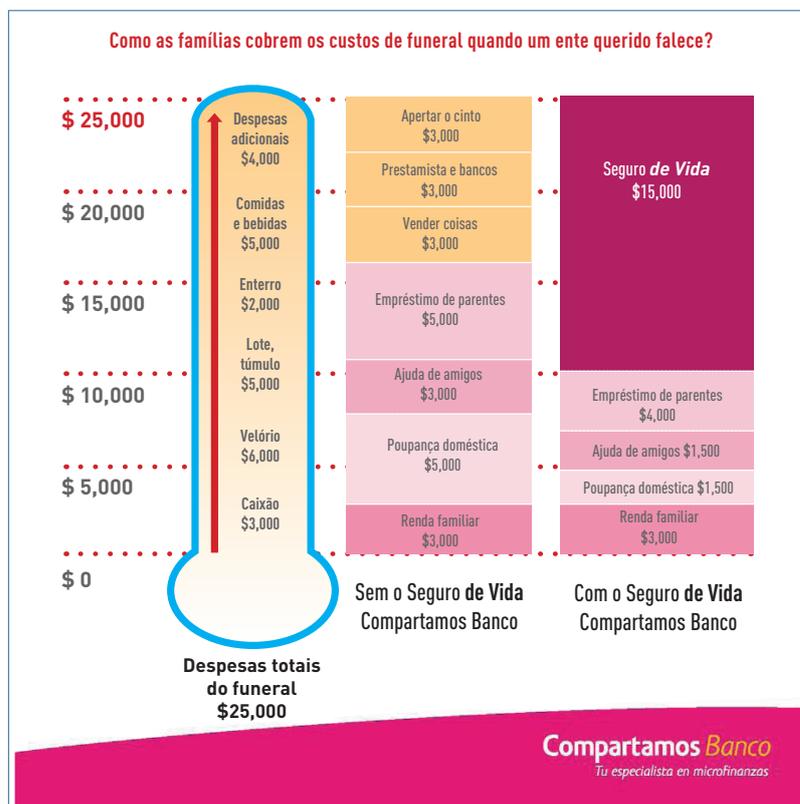
Alguns argumentam que deve ser feita uma clara distinção entre marketing, por um lado, e a oferta de educação financeira e informações, por outro (por exemplo, Dror et al., 2011). O marco regulatório na Colômbia adota essa abordagem (ver Seção 4). Há justificativas convincentes para tal abordagem (incluindo uma potencial confusão e um desalinhamento de interesses). No entanto, às vezes é difícil estabelecer essa distinção na prática, particularmente quando a educação e as informações devem ser fornecidas por aqueles que recebem um incentivo financeiro para vender seguros (por exemplo, as IMFs que recebem comissões pelas vendas de seguros). Além disso, a eficácia, tanto das informações quanto do marketing, pode ser reforçada por meio de uma abordagem combinada: sem haver um produto disponível, os consumidores podem não ter a oportunidade de usar a educação e as informações que recebem, enquanto que, sem a educação e as informações, eles podem não saber quando comprar ou mesmo usar efetivamente um produto de seguro. A IMF Compartamos Banco firmou uma parceria com o Projeto MILK para experimentar duas novas abordagens de marketing para os produtos de microsseguro de vida, que oferece a seus clientes de microcrédito. Um nível básico de cobertura é obrigatório para os clientes, os quais passam a ter a oportunidade de adquirir módulos adicionais de cobertura. Uma das abordagens de marketing contou com um cartaz (cujo detalhe é mostrado na Figura 2.5) que apresenta os custos médios de um funeral de um membro da população-alvo e explica as fontes de financiamento (empréstimos, cadernetas de poupança, cortes no orçamento familiar, etc.) usadas para cobri-los, mostrando onde os produtos de seguros podem desempenhar seu papel. O cartaz incluiu também algumas informações básicas sobre os prazos dos produtos e foi apresentado aos clientes nas reuniões de grupo antes da contratação do seguro. O estudo constatou que essa abordagem fatural ou informativa, que fornece uma lição discreta sobre uma determinada necessidade de gerenciamento de riscos, foi altamente eficaz para incrementar as vendas e, em certas circunstâncias, mais eficaz do que uma abordagem de marketing

mais "emocional". Nas discussões em grupos focais, os clientes enfatizaram o valor para eles de obter informações sobre os custos de um funeral e do papel que o seguro pode desempenhar (Bauchet et al., 2013).

Outro desafio relacionado envolve a determinação da quantidade e do tipo adequado de informações para divulgar aos consumidores quando os produtos são anunciados ou vendidos.

Mais informações nem sempre equivalem a uma maior compreensão. De fato, a divulgação de informações pode prejudicar o entendimento se elas forem muito extensas ou detalhadas, por saturar os consumidores e obscurecer os detalhes mais importantes. Nosso estudo de caso da Colômbia (Seções 4), e o exemplo das Filipinas mencionado em cima, revelaram que os esforços para explicar os produtos aos consumidores nem sempre se traduzem em um maior entendimento. Ao determinar as informações mais prioritárias para serem enfatizadas na comunicação aos consumidores, foi útil rastrear e analisar os locais onde os problemas tendem a surgir. Por exemplo, as altas taxas de rejeição das condições preexistentes são provavelmente um sinal de que os consumidores não compreendem bem essas exclusões. Uma quantidade menor de sinistros esperados para a cobertura de morte do segurado principal pode indicar que os beneficiários não possuem informações adequadas sobre a cobertura do seguro (e, por sua vez, que a importância de informar os beneficiários não é clara no momento da adesão). Dessa forma, as mensagens de comunicação que focam os problemas mais prevalentes, podem ajudar a evitar o problema de saturar os consumidores com muitos detalhes sobre o produto.

Figura 2.5: Parte de um cartaz publicitário usado pela Compartamos no México



- Os procedimentos de adesão devem ser suficientemente claros, simples e justos e os consumidores devem dispor de informações suficientes, além de documentação para usar o produto eficazmente.

Os procedimentos de adesão e os respectivos requisitos de documentação destacam um aspecto importante que surge, com certa frequência no microsseguro: o "consumidor" não é sempre o "cliente" ou o "segurado". Primeiramente, quando o microsseguro é entregue por meio de uma apólice coletiva, muitas vezes o segurado é uma IMF ou outro agregador e as exigências relativas ao fornecimento de informações aos consumidores finais são frequentemente muito menos extensas. Elas podem incluir um pequeno certificado de cobertura ou outro documento e a quantidade de informações compartilhadas com os consumidores muitas vezes é deixada, em grande parte, ao critério da seguradora e do "segurado" (canal de distribuição). Mesmo quando o segurado é uma pessoa de baixa renda, o consumidor que, em um dado momento, precisa notificar um sinistro, é muitas vezes um beneficiário que pode nunca ter sido informado da existência da apólice ou informado sobre como usá-la. Embora seja difícil exigir divulgações diretas de informações aos beneficiários de microsseguros no momento da adesão, a importância de informar os beneficiários sobre a apólice deve ser comunicada aos segurados. O fornecimento de uma descrição do produto ou do certificado, que eles possam levar para casa e compartilhar com seus familiares, pode ser muito útil para facilitar essa comunicação (como descrito no exemplo da Hollard, na Seção 2.a, em cima).

Outra forma de proteção para ajudar a garantir a equidade dos procedimentos de adesão é por meio de um período de "perspetiva livre" ou "reflexão", durante o qual o consumidor poderá cancelar o contrato de seguro após sua adesão. Essa disposição pode ajudar a superar os desequilíbrios de poder e informação entre os vendedores de seguros e os consumidores de baixa renda, que podem se sentir confusos ou intimidados no momento da compra.

Um período de reflexão pode ser obrigatório por lei, como no caso da África do Sul, que exige legalmente que as seguradoras incluam um período de reflexão no contrato de seguro⁵. O segurado pode cancelar a contratação do seguro no prazo de 30 dias do recebimento do resumo da apólice (desde que nenhum benefício tenha sido pago ou solicitado)⁶. A seguradora Hollard implementou esses períodos de reflexão nos produtos de microsseguro voluntários que oferece. Esses períodos variam entre 30 (para seguros prestamistas) e 60 dias (para seguros de vida simples). Esses períodos de reflexão são expressamente informados pelo canal de distribuição (mais comumente nas vendas realizadas presencialmente por agentes e centrais de atendimento), no momento de explicar o produto aquando da contratação do seguro. Esses prazos também são informados nas apólices e certificados emitidos para os consumidores. O Sr. Freedom Buthelezi, chefe de varejo da Hollard, mencionou que os consumidores dos produtos de microsseguros da Hollard beneficiam dos prazos de reflexão, mas não nos pode fornecer detalhes de quantas vezes e por quem são usados. As principais razões para os consumidores exercerem esse direito são a falta de capacidade de pagamento e as vendas mal concretizadas. No caso de o consumidor fazer uso de seu direito de rescindir o contrato durante o período de reflexão, a Hollard reembolsa o prêmio, caso o mesmo tenha sido pago antecipadamente. Na opinião do Sr. Buthelezi, esses períodos de reflexão funcionam fortemente a favor dos consumidores, porque lhes dão a oportunidade de pensar sobre sua compra e compreender o produto de seguro de sua escolha, antes da decisão de compra ser realmente “final”.

□ Os dados pessoais e o dinheiro dos consumidores devem ser devidamente protegidos.

A discussão sobre os desafios no microsseguro, muitas vezes se concentra na falta de dados precisos e completos sobre os consumidores, para informar o desenho dos produtos ou prever seu comportamento em relação à compra e sinistros. Entretanto, os consumidores que aderem aos programas de microsseguro frequentemente compartilham informações pessoais sobre sua situação financeira e de saúde, sendo importante fornecer garantias suficientes para protegê-los contra a divulgação desnecessária de dados pessoais. Da mesma forma, as campanhas de marketing que usam dados dos clientes, obtidos a partir de serviços públicos, operadoras de telefonia celular e outros prestadores de serviços, podem ser invasivas. Medidas adequadas devem também estar presentes para proteger o dinheiro dos consumidores, uma vez que ele é repassado entre a seguradora, o canal de distribuição e os consumidores, referente tanto aos pagamentos de prêmios que enviam, quanto aos benefícios do seguro que os segurados possam vir a receber depois de notificarem um sinistro.

Ao desenvolver essas medidas, é importante considerar a proteção relativa aos dados pessoais e ao dinheiro, fatores mais urgentes para os consumidores de microsseguros. Em alguns casos, os consumidores podem estar mais preocupados em proteger os pagamentos dos benefícios do seguro do uso indevido por parte de seus familiares, o que exige maior flexibilidade sobre quem pode ser nomeado como beneficiário e sobre como os benefícios podem ser pagos. Os consumidores também podem não desejar divulgar seus dados pessoais para os membros da família (por exemplo, compartilhar informações sobre consultas médicas com seus cônjuges)⁷. Essas preocupações são muito diferentes daquelas sobre evitar o acesso aos dados pessoais e informações sobre dinheiro por pessoas de fora do núcleo familiar dos consumidores ou círculo social, mas que também devem ser levadas em consideração no momento de criar os produtos e processos.

Fornecer informações aos consumidores sobre as práticas de divulgação pode oferecer alguma proteção, em especial quando existem práticas comuns de compartilhamento ou venda de bancos de dados de clientes com terceiros que pretendem comercializá-los. No entanto, esses requisitos devem ser implementados com cuidado, pois podem ser impraticáveis ou dispendiosos, se forem implementados nos canais de distribuição do microsseguro. Na Colômbia, o governo propôs uma cláusula de “Habeas Data” de normas financeiras como uma tentativa de proteger os consumidores contra a divulgação e uso não autorizados de seus dados pessoais. Uma seguradora colombiana observou que as normas propostas foram percebidas como excessivamente onerosas pelas seguradoras, que seriam obrigadas a obter a assinatura dos clientes, reconhecendo que seus dados não poderiam ser divulgados. Por sua vez, a Associação de Seguradoras Colombianas, Fasecolda, observou que a divulgação dos dados pessoais não é uma prática entre as companhias de seguros da Colômbia. Assim, elas vêm trabalhando em colaboração com as autoridades para definir respostas legislativas adequadas sobre a questão de divulgação de dados pessoais.

□ Os procedimentos de manutenção e renovação de apólices devem ser acessíveis e adequados para minimizar o risco de cancelamento não intencional e de períodos sem cobertura ou, no caso de renovações automáticas, o risco de continuação involuntária.

Quando os produtos são voluntários e os consumidores têm que assumir os pagamentos dos prêmios de seu próprio bolso, existe o risco involuntário de períodos sem cobertura do seguro, caso um consumidor deixe de efetuar o pagamento devido à falta de liquidez ou simplesmente por esquecimento. Devem ser consideradas garantias adequadas para minimizar esse risco, as quais podem assumir a forma de notificações quando um pagamento é devido (ou está atrasado) e/ou incluir períodos de tolerância, durante os quais as apólices permanecem vigentes

⁵ O estudo de caso da Colômbia, em sua seção 4.b.ii, apresenta outro exemplo de um período de reflexão obrigatório.

⁶ Regra 6.1. das Normas de Proteção dos Segurados pela seção 62 da Lei 52/98 – Seguro a Longo Prazo.

⁷ Ledesma et al. (2012) salienta a importância dessas preocupações para os consumidores de baixa renda no contexto de outros produtos financeiros.

mesmo quando um pagamento é efetuado após o vencimento. Embora a regulamentação obrigue as seguradoras a notificarem ou implementarem períodos de tolerância, pode ser útil, aqui, novamente, ter em mente quem é o “cliente” e quem está protegido por essa regulamentação.

As normas regulatórias do México exigem que as apólices de seguro tenham um período de tolerância de, pelo menos, 30 dias para o pagamento do prêmio. A falta de pagamento do prêmio após esse período acarretará a rescisão do contrato. Conversamos com o Diretor de Microseguros de uma grande seguradora mexicana sobre o impacto que essa norma tem para os consumidores de microseguros no México. Muitos desses planos de microseguro são feitos por meio das IMFs e de outros canais de distribuição, mas apenas para apólices individuais, e não para apólices coletivas, e esse período de tolerância funciona, na prática, para os pagamentos dos consumidores de baixa renda, feitos ao canal de distribuição, os quais são obrigados (de acordo com seus contratos com a seguradora) a repassar esses prêmios à seguradora dentro de 15 dias, após o final de cada mês contábil. No caso de apólices do seguro prestamista, as IMFs são os segurados, em vez dos próprios consumidores, e como tal, o período de tolerância não se aplica. Nesses casos, se o consumidor não pagar o prêmio à IMF, ela irá pagar normalmente o prêmio total para a seguradora, a fim de se certificar de que irá receber a indenização em caso de sinistro. Assim, geralmente os consumidores estão protegidos contra o cancelamento de suas apólices no caso de falta de um pagamento ou de um pagamento feito com atraso, mas essa proteção decorre de incentivos do canal de distribuição e não das normas regulatórias. No caso de produtos de seguros com vigências inferiores a um ano, o período de tolerância será ajustado proporcionalmente à vigência do contrato.

Outra medida que pode evitar o período involuntário de falta de cobertura é a inclusão de uma cláusula de renovação automática, por meio da qual o consumidor é reincluído no programa de microseguro, sem necessidade de tomar quaisquer medidas adicionais (como o preenchimento de um formulário de renovação ou realização de um pagamento). Essas cláusulas podem ser úteis tanto pela ótica do fornecedor, quanto pela do consumidor, mas devem ser desenhadas cuidadosamente para garantir que os consumidores entendam que a cobertura é contínua e que terão uma clara opção para sair da cobertura. Nosso estudo de caso na Colômbia fornece um exemplo de como essas cláusulas de renovação automática podem funcionar na prática e alguns problemas que poderão surgir (Seção 4.b.ii).

Os procedimentos e requisitos de documentação para notificar e justificar um sinistro devem ser o mais acessíveis, compreensíveis e flexíveis possível, tendo em vista a necessidade de detectar e prevenir fraudes e sinistros não autorizados.

As microfinanceiras ou outras instituições financeiras, que funcionam como canais de distribuição, frequentemente desempenham um papel na regulação de sinistros. No entanto, esse papel pode se tornar oneroso para os agentes de crédito, os quais são compensados com comissões pela venda de empréstimos e, possivelmente, pela venda de seguros, mas não para a regulação de sinistros. As tensões resultantes podem levar a atrasos no processamento dos sinistros, o que reduz a valorização do produto de seguro por parte dos consumidores, além de também fazer com que o programa seja insustentável para o canal de distribuição. Ao mesmo tempo, os consumidores podem não saber acompanhar esse processo por conta própria e, muitas vezes, esses canais de distribuição estão em uma posição vantajosa para facilitar a regulação dos sinistros, devido a seus relacionamentos contínuos com os consumidores. Além disso, os acordos de distribuição (e as comissões recebidas pelos canais de distribuição) geralmente aceitam que os canais de distribuição desempenhem um papel importante na regulação dos sinistros, embora os oficiais de crédito normalmente não sejam compensados separadamente por essa função. Uma abordagem que pode incentivar os agentes de crédito a dedicar mais tempo e energia a essa área seria associando os incentivos à prestação de serviços e vendas. As seguradoras podem minimizar o ônus (tanto para os consumidores, quanto para os canais de distribuição) da regulação de sinistros, otimizando os processos e exigindo uma documentação mínima. Entretanto, alguma burocracia e documentação são necessárias para evitar fraudes.

Em um dos primeiros programas de microseguro documentado em uma instituição de microfinanças em Uganda, a seguradora *ALG* sofreu essas tensões. O resultado foi uma longa demora no pagamento dos sinistros quando os atendentes de empréstimo tiveram que realizar sua regulação, mesmo com as IMFs cobrando substanciais taxas de administração (McCord et al., 2005). Os autores do estudo de caso desse programa sugeriram que designar uma pessoa da equipe para se concentrar no produto de seguro poderia ajudar a garantir que os sinistros fossem regulados e pagos com o mínimo de atraso (Ibid).

Aqui, novamente, surge a questão do equilíbrio entre a simplicidade e a adequação do desenho de produtos e processos. Um exemplo particularmente claro dessa tensão pode ser observado no seguro agrícola e patrimonial. Produtos de microseguros simples, baseados em índices (*index-based*), frequentemente envolvem exigências mínimas de documentação, já que a cobertura do seguro está vinculada ao desempenho de um índice e não a algum sinistro real sofrido pelo beneficiário, o qual pode ser regulado de forma rápida e barata. Entretanto, esses produtos muitas vezes podem não conseguir responder adequadamente às necessidades dos consumidores quando um choque financeiro vier a ocorrer⁸. No Haiti, a IMF *Fonkoze* oferecia um produto de seguro patrimonial mais

complexo desenhado para responder mais diretamente às necessidades dos clientes, combinando um produto simples baseado em índices com uma avaliação limitada dos danos. Um estudo sobre esse produto apurou longos atrasos nos pagamento de sinistros, de 50 dias em média, os quais estavam, em grande parte, relacionados com o desempenho das avaliações (Magnoni & Budzyna, 2013).

O uso de centrais de atendimento tem se tornado uma forma cada vez mais comum para auxiliar os consumidores com os sinistros, principalmente quando o microsseguro é vendido por meio de canais de distribuição não tradicionais (tais como lojas de varejo ou correspondentes não bancários), os quais são incapazes de oferecer atendimento presencial a sinistros. A inovação tecnológica promete facilitar e melhorar a agilidade dos pagamentos de sinistros, sem sacrificar a prevenção da fraude.

Algumas seguradoras, por exemplo, vêm realizando experiências com a seleção eletrônica de amostras aleatórias de sinistros para validar ou selecionando somente os sinistros acima de determinados limites. Quando a coleta da documentação necessária envolve interação com terceiros (tais como organismos governamentais ou prestadores de serviços) que podem ser inacessíveis ou não responderem às solicitações dos consumidores, as seguradoras e/ou canais de distribuição podem desempenhar um papel importante, facilitando essa interação ou mesmo solicitando diretamente a documentação em nome do consumidor. A seguradora SegurCaixa oferece um produto de microsseguro para os trabalhadores imigrantes na Espanha, o qual cobre o repatriamento do corpo do trabalhador ao seu país de origem. Como os beneficiários não costumam residir na Espanha, às vezes, é difícil para eles reunirem a documentação necessária (incluindo o atestado de óbito). Nesses casos, a SegurCaixa trabalha diretamente com o consulado do falecido para obter a documentação, após ter sido informada da morte (Powers et al., 2011).

Central de Atendimento operada pela corretora de microsseguros.



- ❑ Os consumidores recebem notificações adequadas e oportunas sobre a aprovação e rejeição de sinistros e sobre as solicitações de documentação ou informações adicionais.
- e
- ❑ Os sinistros devem ser pagos dentro de um prazo adequado.

O tempo é particularmente importante para os consumidores de baixa renda, que têm pouca disponibilidade para esperar por uma decisão e/ou pelo pagamento de uma seguradora, enquanto suportam o impacto de um choque financeiro. Os atrasos no pagamento de sinistros podem, em alguns casos, reduzir drasticamente o valor do produto para os consumidores, pois eles são obrigados a recorrer a estratégias de financiamento mais caras ou mais difíceis para cobrir suas necessidades, antes de receberem o benefício do seguro (Magnoni & Budzyna, 2013; Magnoni et al., 2012). As molduras regulatórias do microsseguro frequentemente tentam responder a essa necessidade, exigindo que as seguradoras notifiquem os consumidores sobre a decisão e/ou o pagamento das indenizações dentro de um curto período de tempo especificado, após o sinistro ter sido apresentado (ver Tabela 2.2). A eficácia dessas normas regulatórias depende, no entanto, da capacidade do órgão supervisor de aplicá-las. Onde a capacidade de aplicação for baixa, o valor para os consumidores poderá ser limitado. No entanto, mesmo na ausência da aplicação rigorosa por parte do órgão supervisor, tais normas podem ser eficazes se existirem padrões e expectativas claros. Por exemplo, nas Filipinas, os canais de distribuição, e até mesmo os próprios consumidores, estão cientes de que as seguradoras têm a obrigação de pagar as indenizações prontamente e colocam pressão sobre as seguradoras para fazê-lo (Zimmerman et al., 2013). Embora essas normas sejam, em parte, sensíveis às necessidades dos consumidores, elas não são suficientes por si só para garantir que os consumidores recebam rapidamente os benefícios do microsseguro, após a apresentação de um sinistro. O pagamento imediato após a apresentação de um sinistro é inadequado, caso um canal de distribuição se atrase em apresentar um sinistro ao consumidor ou em repassar o pagamento do benefício, se uma seguradora vier a exigir uma documentação desnecessariamente onerosa, que demore muito tempo aos consumidores obterem, ou se um hospital ou outro prestador do serviço não estiver respondendo às solicitações de documentação. Monitorar todo o período entre a ocorrência do evento segurado e o recebimento do pagamento por parte do consumidor, assim como o prazo e os motivos dos atrasos e outros eventuais problemas, pode ser um primeiro passo para entender e tratar todas as fontes de atrasos.

8 Esse "risco de base" ("basis risk") se manifesta quando o segurado sofre um sinistro (como uma má colheita), mas não recebe nenhuma indenização do seguro, porque o índice correspondente (tal como certa quantidade de chuva, medida por meio de um aferidor de precipitação) não foi acionado. Também pode ocorrer o inverso, quando uma indenização é paga de acordo com o índice, mas não segundo o sinistro mínimo sofrido. O "risco de base" é um dos desafios predominantes enfrentados por muitos programas de seguro agrícola.

Tabela 2.2: Requisitos de prazo para a notificação das decisões e pagamento de sinistros

	Notificação da Decisão	Pagamento de sinistros aprovados
Filipinas	Nenhuma	No prazo de 10 dias úteis, a partir do recebimento da documentação completa por parte do prestador.
CIMA (África Central e Ocidental)	A seguradora deve aprovar ou recusar no prazo de 7 dias após ter sido notificada do sinistro. Se for recusado, a seguradora deverá notificar por escrito o segurado ou o beneficiário e especificar os fundamentos da recusa.	Os sinistros aceites devem ser pagos dentro de 10 dias após ter recebido o sinistro.
África do Sul	No caso de recusa de um sinistro, a seguradora deverá fornecer uma justificativa do motivo da recusa em um prazo de até 10 dias.	48 horas após a seguradora ter recebido todos os documentos necessários; os sinistros podem ser pagos em parcelas mensais, caso tal tenha sido previsto no contrato.
Guatemala	Nenhuma.	No prazo de 10 dias úteis.

Fontes: Memorando Circular de Seguros (Filipinas) 1-2010; Camargo & Montoya (2011), Gibson (2011), Conferência Inter-Africana sobre Mercados de Seguros (CIMA), Regulamento que altera e completa o Código de Seguros dos Estados-Membro da CIMA; Departamento de Tesouro Nacional (África do Sul), Aviso nº 1.213, Variação das regras de proteção do segurado (seguro de curto prazo), 2004.

- Os consumidores devem ter oportunidades adequadas e acessíveis para buscar reanálises de sinistros negados e solução de outros problemas ou reclamações, por meio de canais internos e/ou externos.

A adequação de um canal para reclamações depende, em grande parte, das características dos consumidores de microsseguro, dos canais por meio dos quais os produtos são distribuídos e dos tipos de reclamações que possam surgir. Esses canais de resolução de problemas e conflitos podem ser internos e/ou externos. Normalmente, as reclamações devem começar a ser tratadas internamente pela seguradora ou pelo canal de distribuição, incluindo a possibilidade de serem levados a instâncias mais altas ou que um canal de recurso externo esteja disponível, caso o problema ou conflito não seja resolvido internamente.

A Lei da África do Sul (2004) sobre Sistemas de Ouvidoria para Serviços Financeiros regula os Serviços Legais de Assessoria e Intermediação Financeira e de Ouvidoria, que julga casos de reclamações de conduta de mercado, e os voluntários, ouvidores de seguros autofinanciados, julgam as denúncias de violações das Leis de Seguros. Já Gibson (2011) descreve o sistema como “eficaz” e observa que os consumidores de baixa renda, apesar de terem acesso a ele, também o consideram complicado. Os consumidores frequentemente se confundem sobre qual ouvidor pode ou deve ser usado e existe alguma preocupação no que se refere a possíveis ligações entre os ouvidores voluntários e as seguradoras. Porém, a tensão entre o custo e a proteção surge novamente: “embora reconheçam as insuficiências do sistema de ouvidoria voluntária, os formuladores de políticas estão cientes dos desafios de financiamento e eficiência operacional dos ouvidores estatutários” (Gibson, 2011). A medida paralela observada por Gibson, que tem melhorado a eficácia do veículo da ouvidoria, é a obrigação das seguradoras, quando recusam os sinistros, de fornecerem uma justificativa sobre os motivos para sua recusa. Isso tem ajudado os consumidores que usam o sistema de ouvidoria a tirarem proveito dessa ferramenta de forma mais eficaz, pois eles têm os fatos necessários para apresentarem uma reclamação mais fundamentada (Gibson, 2011).

Qualquer mecanismo de reclamações só é eficaz na medida em que os consumidores realmente têm conhecimento sobre sua existência, confiam nele e passam a usá-lo (veja o estudo de caso na Colômbia, na Seção 4.b.ii, em baixo). Os consumidores de microsseguros podem necessitar de apoio adicional para tomarem conhecimento dessas ferramentas ou para serem incentivados a usá-las e, em alguns casos, isso poderá exigir ferramentas que estejam mais bem adaptadas às suas necessidades do que os canais tradicionais de resolução de conflitos. Eles podem ser menos propensos do que seus colegas de renda mais alta a procurarem um canal de resolução de conflitos, caso não lhes seja explicado ou caso seja caro ou demorado acessá-lo. Também podem confiar menos em sua capacidade de utilização, especialmente se tiverem um baixo nível de educação escolar ou pouca experiência com a tecnologia de que o canal dispõe. O rastreamento das reclamações por parte dos consumidores de microsseguro pode ser um meio útil de identificar esses problemas: se as queixas são incomuns entre os consumidores de microsseguro (ou entre um subconjunto de consumidores de microsseguro, como as mulheres, idosos ou aqueles residentes em áreas rurais), é provável que o canal disponível de resolução de conflitos seja, de alguma forma, inacessível. Embora ainda se encontre em seus estágios iniciais, a estrutura de resolução alternativa de conflitos (ADR) desenvolvida nas

Filipinas pode ser um meio eficaz, tanto por aproximar esses processos geograficamente dos consumidores, quanto por torná-los mais simples de serem usados. O quadro ADR contempla um processo de resolução de conflitos (diferente na estrutura, dependendo do canal de distribuição de microsseguro usado), que começa com reclamações internas e segue avançando para outras instâncias superiores, conforme necessário. Nessa fase, ainda existe alguma incerteza sobre os detalhes de implementação (incluindo quem irá financiá-la) e sobre o quanto o ADR será usado pelos consumidores. Muitos participantes acham que o ADR será usado se esses consumidores tiverem conhecimento sobre ele, observando que pessoas de baixa renda nas Filipinas estarão familiarizadas com o ADR por meio de funcionários de Barangay (bairro/distrito), em outros contextos. De qualquer forma, a estrutura de ADR terá de ser acompanhada de esforços de conscientização, à medida que for implementada, para que os consumidores saibam que essa é uma opção e compreendam quando e como usá-la.

c. Regulação e solidez financeira dos fornecedores e programas

Essa breve discussão sobre **solidez financeira** é parte de uma análise mais extensa dos desafios e procedimentos recomendados de proteção do consumidor em microsseguros. Explicamos cada elemento da Lista de Verificação de Proteção do Consumidor (que está indicado em azul), destacando interessantes abordagens para enfrentar os desafios que representam, assim como potenciais preocupações e tensões em jogo.

- Educação e informações
- Produtos e processos
- Regulação; solidez financeira**
- Capacidades e responsabilidades

A solidez financeira inclui a proteção dos consumidores contra os fornecedores financeiramente instáveis e os programas insustentáveis. A regulação, juntamente com uma supervisão eficaz, desempenha um papel importante assegurando essa proteção. No entanto, surge novamente aqui uma tensão entre custo e proteção. Um quadro regulatório proporcional deve encontrar um equilíbrio entre a proteção do consumidor contra fornecedores e programas instáveis, muitas vezes por meio da aprovação de produtos, licenciamento/registro de fornecedores e requisitos de informações, além de promover a disponibilidade do microsseguro, limitando os encargos para os fornecedores, os canais de distribuição e as barreiras de entrada. Também deve ser considerado o papel da regulação no desenvolvimento do mercado, por exemplo, promovendo a confiança no seguro. Embora a implementação de um quadro regulatório separado para o microsseguro possa ser útil em alguns contextos, podendo facilitar e incentivar ainda mais a oferta ampliada de produtos de microsseguro, ao mesmo tempo em que levam em consideração as necessidades específicas dos consumidores de microsseguros, talvez ela não seja sempre desejável e eficaz, especialmente em locais onde é difícil distinguir entre microsseguro e “mercado massificado”, ou outros produtos de seguros que sejam oferecidos tanto aos consumidores de baixa renda, quanto a uma base de clientes mais extensa. Discutiremos essa questão no estudo de caso da Colômbia (Seção 4).

- Quando existir um quadro regulatório separado voltado para o microsseguro, o prazo deverá ser definido de forma adequada, de modo a incluir produtos especificamente dirigidos aos consumidores de baixa renda.

A Associação Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS) define o microsseguro como “a proteção da população de baixa renda contra riscos específicos em troca de um pagamento regular de prêmios proporcionais à probabilidade e ao custo do risco envolvido”. Embora essa definição seja útil para uma compreensão mais ampla do significado do microsseguro e quais seus objetivos, se um país tiver que contar com um marco regulatório aplicável especificamente ao microsseguro, esse termo deverá ser claro e especificamente definido (Ingram & McCord, 2011). É comum que tais definições sejam referentes a um prêmio máximo e/ou a valores de benefícios (ver Tabela 2.3 para vários exemplos).

A necessidade de especificidade deve, entretanto, ser equilibrada com o desejo de incentivar e facilitar o fornecimento de produtos de microsseguro. O Peru dá um exemplo de um quadro regulatório em evolução, visando promover o crescimento do mercado, diminuindo a definição regulatória do microsseguro. A regulação inicial, estabelecida em 2007, definiu o microsseguro em termos de prêmio mensal máximo (USD 3,30) e de cobertura máxima (USD 3.300), bem como uma série de outros requisitos significativos sobre a cobertura de seguro e o tipo de apólice. A aprovação do órgão supervisor era necessária antes que os produtos pudessem ser vendidos. As regulações iniciais de microsseguro, no entanto, não estimulavam o volume previsto das atividades das seguradoras e, em 2009, os limites dos benefícios e prêmios foram incrementados e outras exigências foram diminuídas (Chatterjee, 2012).

Tabela 2.3: Definições de regulação do microsseguro: prêmio, benefícios e requisitos de aprovação

	Níveis de Prêmio	Benefícios	Aprovação
Peru (atual)	Nenhum.	Nenhum.	Submeter à aprovação e usar ⁹
Peru (durante 2009)	Limite do prêmio mensal de USD 3,30	Limite da cobertura de USD 3.300	Exigência de aprovação prévia.
África do Sul (proposta)	Sem limitação de prêmio, mas a tarifação inicial e as alterações de preços posteriores devem ser aprovadas por um atuário.	Benefícios máximos: <ul style="list-style-type: none"> • R100.000 (USD 11.240) por pessoa, por seguradora, por vigência de todos os contratos de seguros patrimoniais, somente. • R50.000 (USD 5.620) por segurado de vida, por seguradora para qualquer seguro relativo ao evento de morte. • R50.000 (USD 5.620) por segurado de vida, por seguradora para todos os demais riscos. Os limites de benefício serão revisados a cada 2 anos.	Submeter à aprovação e usar; as seguradoras devem submeter à análise do órgão supervisor todos os novos produtos de microsseguros com, pelo menos, 60 dias decorridos antes de serem lançados.
México	Prêmio máximo: para seguros patrimoniais, 1,5 dias do salário mínimo vigente (SMV) aplicado no Distrito Federal (USD 7)	Benefícios máximos: <ul style="list-style-type: none"> • Para seguros individuais, quatro vezes o SMV (USD 6.840). • Para seguros em grupo, três vezes o SMV (USD 5.130). 	Submeter à aprovação e usar.
Filipinas	O prêmio, calculado em uma base diária, não pode ultrapassar 5% do salário mínimo diário vigente para os trabalhadores não agrícolas na região Metropolitana de Manila.	Os benefícios não podem exceder 500 vezes o salário mínimo diário vigente para os trabalhadores não agrícolas na região Metropolitana de Manila.	Exigência de aprovação prévia.

Fontes: Camargo & Montoya (2011); Chatterjee (2012); Wiedmaier-Pfister (2010)

□ A solidez financeira das seguradoras deve estar suficientemente garantida por meio da regulação e supervisão.

Por vezes, é apropriado que as regulações prudenciais sejam flexibilizadas para atender às operações de microsseguro, onde os riscos são menores (IAIS, 2012), e isso pode facilitar o fornecimento de uma ampla gama de produtos de microsseguro por uma ampla gama de prestadores de serviços, frequentemente, a um custo menor. Entretanto, as necessidades de uma regulação prudencial dependem muito dos riscos reais em jogo, o que pode variar muito consoante o contexto.

Em países com regulação específica de microsseguro, é comum que as entidades que oferecem somente microsseguros estejam sujeitas a menores exigências de reservas e de capital mínimo, assim como a ampliação dos ativos admitidos (usados para medir a solvência). A adequação dessas normas regulatórias depende dos riscos

⁹ No entanto, é necessária a obtenção de aprovação prévia para "produtos de seguros obrigatórios, de pessoas e massificados", sendo comum que os produtos sejam voltados para a população de baixa renda e tenham características de microsseguro, a fim de se enquadrarem nessa categoria, ao invés de serem qualificados como produtos de "microsseguro". *Reglamento de Transparencia de Información y Contratación de Seguros* (Resolução 3.199/2013).

associados aos produtos que estão sendo oferecidos. As definições regulatórias do microsseguro podem limitar os riscos, colocando um teto sobre benefícios, tal como acontece nas Filipinas e na África do Sul¹⁰ (Tabela 2.3, em cima) e pode ser uma forma de ajudar a garantir que as exigências prudenciais mais flexíveis se tornem proporcionais ao tamanho do risco enfrentado.

As medidas de solidez financeira também devem considerar a extensão de quais atividades das seguradoras não licenciadas que devem ser permitidas, assim como a melhor forma de desencorajar atividades não autorizadas. Historicamente, as operações de microsseguro eram, conforme o contexto, realizadas por seguradoras informais, muitas vezes por IMFs, operadoras de serviços de saúde, funerárias ou outras entidades que já prestavam serviços para uma base de clientes de baixa renda. Como a disponibilidade dos produtos de microsseguro formais aumentou, os órgãos reguladores vêm realizando esforços paralelos para minimizar o fornecimento de microsseguro por esses prestadores informais. O mercado e a evolução regulatória nas Filipinas fornecem um exemplo dessa tendência. O marco regulatório de microsseguro criado em 2010 incluiu planos para a formalização progressiva de fornecedores de seguros informais e produtos. Os provedores poderiam formalizar, tanto por meio de uma parceria com uma seguradora autorizada ou se tornando uma. Esses planos refletiram o desenvolvimento do mercado formal de microsseguro: no passado, essas atividades de seguros informais (muitas vezes realizadas por meio de cooperativas e financeiras de créditos) foram toleradas de forma não oficial pelo órgão supervisor, por falta de uma alternativa formal. Com a maior disponibilidade de produtos de microsseguro formais, tem havido um esforço paralelo para aproximar os fornecedores desses produtos formais. Uma regulação conjunta publicada pela Comissão de Seguros, Autoridade de Desenvolvimento Cooperativo e Securities & Exchange Commission estabeleceu um cronograma e os procedimentos para a formalização (originalmente exigida até 29 de Janeiro de 2010, e, posteriormente, prorrogada até 31 de dezembro de 2011). Houve um grande progresso em direção à formalização. Embora ainda existam alguns provedores informais, vários participantes observam que “a maioria” deles migrou completamente para um esquema formal, deu início a um processo de transição ou abandonou as operações de microsseguro. Para as IMFs que ofereciam seguro informal no passado, a CARD MBA e o centro de recursos Rimansi têm sido fundamentais na facilitação da formalização, apoiando as IFMs no processo de criação das MBAs autorizadas e na construção da capacidade durante todo o processo de transição. Geralmente, o seguro informal deve ser evitado e “todas as entidades que atuam como seguradoras devem estar sujeitas a licenciamento”, embora em algumas jurisdições possa ser apropriado excluir certas atividades da definição de “seguro”, a fim de facilitar o acesso a esses produtos (IAIS, 2012). No entanto,

“A melhora do mercado inclusivo de seguros não deve criar um sistema em que os clientes tenham maior acesso somente aos produtos e serviços que sejam de uma qualidade substancialmente menor. Os produtos e serviços fornecidos não devem vir acompanhados de uma probabilidade inaceitável de não fornecerem os benefícios prometidos”.

(IAIS, 2012). Na Guatemala, a Superintendência de Instituições Financeiras proibiu recentemente os prestadores de serviços, incluindo as operadoras de serviços de saúde e funerárias, de oferecerem planos pré-pagos. A justificativa para essa restrição foi a de que os prestadores de serviços não possuem uma posição financeira adequada para assumir riscos e de que não são adequadamente supervisionados nessa área. Embora essa medida possa parecer apropriada para proteger os consumidores de alimentarem sistemas oferecidos por empresas não reguladas, essa norma, inevitavelmente, aumenta o custo dos produtos, já que esses produtos passam agora a estar sujeitos aos custos administrativos adicionais da seguradora. Além disso, os contratos de seguros formais exigem alianças entre os prestadores de serviços e as seguradoras, o que pode adicionar complexidade e custo aos produtos. Embora não pareça ter sido o caso da Guatemala, esses custos adicionais consideráveis poderiam, em alguns contextos, desencorajar também os fornecedores de oferecê-los. Essas são compensações complexas que são melhor consideradas no contexto de cada país, dependendo da maturidade do mercado de seguros e da sua capacidade e disposição de oferecer esses tipos de produtos de seguros de forma eficaz e eficiente.

- ❑ Devem existir garantias razoáveis para garantir a sustentabilidade dos programas de microsseguros por meio do equilíbrio das obrigações regulatórias, a fim de proteger o bem-estar do consumidor e a confiança total no mercado, sem perder de vista a questão dos custos.

Um procedimento de verificação que pode ajudar a garantir a sustentabilidade é a existência de uma exigência regulatória, no sentido de que o órgão supervisor de seguros tem que aprovar os produtos antes de sua oferta aos consumidores, pois essa prática dá ao órgão supervisor a autoridade necessária para rejeitar produtos que considere insustentáveis ou inapropriados. A eficácia de tal exigência de aprovação prévia, entretanto, depende da capacidade do órgão supervisor de avaliar os produtos e deve ser julgada levando em conta potenciais atrasos e encargos administrativos do órgão supervisor e das seguradoras, assim como a possibilidade de atividades ou inovações no mercado serem desencorajadas. Conversamos com o CEO de uma companhia de seguros no Vietnã, que nos disse que a empresa havia se entusiasmado com sua entrada no mercado de microsseguros (onde um

10 Marco Regulatório de Microsseguro da África do Sul (2011). Política Nacional do Tesouro, República da África do Sul.

quadro regulatório separado havia sido desenvolvido recentemente) e chegou a desenvolver dois produtos. Depois de experimentar algumas dificuldades para obter a aprovação desses produtos, a empresa abandonou seus esforços e, atualmente, já não oferece nenhum produto de microsseguro. As exigências relativas à aprovação de produtos pode também, em alguns contextos, desencorajar a inovação, já que as seguradoras tentam, sempre que possível, usar os produtos já existentes (ou componentes dos produtos), em vez de assumirem o custo e o atraso ou de terem de solicitar aprovação para novos produtos, embora os consumidores possam beneficiar de produtos mais inovadores. Para minimizar os atrasos causados pelas exigências de aprovação dos produtos, alguns países estabeleceram prazos específicos, dentro dos quais o órgão supervisor deve fornecer um parecer sobre o produto apresentado, para garantir uma resposta em um período de tempo satisfatório (por exemplo, a Guatemala exige um parecer no prazo de 60 dias após a apresentação do produto). Outros países, como o Peru, a África do Sul, o México e a Colômbia, adotam uma abordagem mais leniente de “submeter à aprovação e usar”, que exige que as seguradoras solicitem aprovação para novos produtos ao órgão supervisor, mas não exige a aprovação prévia antes de serem oferecidos aos consumidores (ver Tabela 2.3 acima).

□ As partes envolvidas na intermediação do microsseguro devem estar sujeitas a uma supervisão suficiente.

Os contratos de intermediação são particularmente importantes para equilibrar a necessidade de supervisão e as contrapartidas de acesso. O microsseguro é, muitas vezes, distribuído de forma mais bem sucedida por meio de canais que são muito diferentes daqueles usados para vender seguros tradicionais. Na verdade, esses canais também podem oferecer uma capacidade única e fortes incentivos para representar os interesses dos consumidores em vários estágios de sua experiência com o microsseguro. As instituições de crédito e cooperativas, que distribuem a maior parte dos microsseguros nas Filipinas, por exemplo, oferecem fortes incentivos para ajudar os consumidores durante o processo de adesão, na manutenção das apólices e no uso dos produtos, defendendo-os quando enfrentam problemas. Esse comportamento ajuda a compensar a relativa falta de compreensão e a sofisticação dos produtos entre os próprios consumidores, apesar de que novas preocupações com a proteção do consumidor possam surgir, à medida que o mercado se expande para outros modelos de distribuição em que os canais não possuem relações fortes com os consumidores (e os correspondentes incentivos de reputação para protegê-los).

Embora a supervisão seja normalmente considerada um domínio do órgão supervisor, a indústria também pode desempenhar um papel eficaz na verificação de abusos ou mau desempenho dos intermediários. No Vietnã, as seguradoras desenvolveram um Programa de Gerenciamento de Agentes, em que os nomes dos agentes são confrontados com as apólices vendidas. O software acompanha o desempenho dos agentes durante três anos e seus contratos são cancelados “se eles forem descobertos realizando operações ilícitas, não sendo contratados por outras companhias de seguros nos próximos três anos” (Jain, 2011). Até dezembro de 2006, o sistema tinha identificado uma lista negra com 1.680 agentes, que foram considerados culpados de violarem a regulamentação de seguros (Ibid). Os agentes constam na “lista negra” da Associação de Seguros do Vietnã, se forem descobertos representando diferentes seguradoras ao mesmo tempo, dando assessoria errada sobre as apólices aos consumidores, enganando os consumidores com a promessa de descontos ou coberturas que não constam nos contratos, cobrando prêmios sem transferi-los à seguradora ou forjando a assinatura de um consumidor, as informações fornecidas e/ou as cláusulas das apólices. Apesar de ser um método eficaz de monitoramento do desempenho dos agentes, a aplicabilidade desse sistema nas vendas de microsseguros é limitada, uma vez que só é aplicada nos agentes de seguros tradicionais. Um CEO de uma companhia de seguros de vida do Vietnã, que usa o Programa de Gerenciamento de Agentes, confirma que esse software é útil, mas é apenas uma medida que pode ser usada para monitorar as atividades dos agentes. Por exemplo, as centrais de atendimento, que entram em contato com potenciais clientes a fim de constatar separadamente se o produto é necessário, podem ser usadas para realizar uma verificação cruzada das informações fornecidas pelos agentes.

Quando os canais de distribuição estão sujeitos à supervisão prudencial ou conduta de mercado por parte de outras autoridades, por exemplo, da Superintendência de Bancos ou de instituições financeiras, alguma supervisão e transparência são inerentes ao processo. Essas instituições normalmente apresentam demonstrações financeiras auditadas e sua interação com os consumidores é frequentemente sujeita a um certo grau de supervisão. Os canais não tradicionais, tais como lojas de varejo ou entidades que realizam transferências de dinheiro, frequentemente estão sujeitos a pouca supervisão e podem ensejar uma fiscalização e uma gestão mais ativas, no mínimo, por parte das seguradoras e, potencialmente, também por parte das autoridades reguladoras.

As normas que regulam os fornecedores (seguradoras e/ou canais de distribuição) responsáveis pelas ações daqueles que agem em seu nome, podem desempenhar um papel fundamental na proteção do consumidor. Frequentemente, essas figuras estão em uma melhor posição do que os órgãos de supervisão para monitorarem as atividades dos indivíduos que interagem diretamente com os consumidores e de criarem incentivos voltados para esses indivíduos, para que os mesmos cumpram os protocolos, tratem os consumidores de forma justa e sancionem aqueles que não o fizerem.

d. Capacidades e responsabilidades dos diferentes participantes

Essa breve discussão sobre **capacidades e responsabilidades** é parte de uma análise mais extensa dos desafios e procedimentos recomendados de proteção do consumidor em microsseguros. Explicamos cada elemento da Lista de Verificação de Proteção do Consumidor (que está indicado em azul), destacando interessantes abordagens para enfrentar os desafios que representam, assim como potenciais preocupações e tensões em jogo.

- Educação e informações
- Produtos e processos
- Regulação; solidez financeira
- Capacidades e responsabilidades**

Essa ampla categoria envolve as capacidades relativas de diferentes participantes, incluindo as seguradoras, os canais de distribuição, as organizações de nível intermediário (incluindo as associações da indústria), instituições de nível macro (tais como governos e doadores / promotores internacionais) e os próprios consumidores, para superar os desafios da proteção do consumidor descritos acima. Se deve considerar a atual divisão de responsabilidades entre todas essas partes e sua eficácia, no sentido de garantir que os consumidores sejam capazes de usarem de forma efetiva os produtos de microsseguros, para se protegerem contra os riscos. No entanto, a divisão não é estática: ela deve ser vista como um processo gradual para aumentar progressivamente as capacidades dos diversos intervenientes e adicionar outras medidas de proteção do consumidor em paralelo.

- A divisão de responsabilidades para superar os desafios da proteção do consumidor entre os órgãos reguladores / supervisores, seguradoras, canais de distribuição, os próprios consumidores e outros participantes deve ser justa e razoável, tendo em vista as capacidades e os incentivos das diferentes partes envolvidas.

Em última análise, alguns participantes devem assumir suas responsabilidades parciais para com a proteção do consumidor. A divisão de responsabilidades deve depender das capacidades e incentivos das partes envolvidas, que podem necessitar ser reforçadas, exigindo que incentivos claros sejam definidos e controles eficientes sejam colocados em prática. Os consumidores tendem a ter baixos níveis de educação, portanto, a simplificação das informações apresentadas pode torná-las mais compreensíveis, embora os consumidores ainda possam necessitar de um maior nível de apoio dos intermediários. Entretanto, os incentivos e metas dos intermediários, podem não estar sempre alinhados com as necessidades e escolhas dos consumidores e, conseqüentemente, o reforço da capacidade dos consumidores ao longo do tempo para se defenderem por eles mesmos pode melhorar sua proteção (ver em baixo). De forma geral, as seguradoras não estão familiarizadas com as necessidades do mercado de baixa renda e podem não estar devidamente equipadas para desenvolver produtos apropriados ou procedimentos de adesão sem o apoio daqueles que têm mais experiência em trabalhar com os consumidores-alvo. A capacidade do órgão supervisor de reforçar medidas em prol da proteção do consumidor também pode ser limitada em termos de tempo, informações, dinheiro e/ou perícia.

O novo quadro regulatório proposto em Gana constitui um exemplo interessante de um esforço de transferência de responsabilidade de um elemento de proteção do consumidor para as seguradoras privadas, enquanto que, ao mesmo tempo, permite flexibilidade e criatividade. Ao invés de usar uma definição qualitativa de “microseguro” (que pode ser muito vaga e subjetiva para uma definição legal) ou uma definição quantitativa (que pode ser desnecessariamente restritiva em alguns casos e demasiadamente ampla para incluir os produtos de seguros que não sejam realmente “micro” em outros), a nova regulação irá permitir que as seguradoras classifiquem os produtos de microseguro a seu critério. Essa flexibilidade traz consigo a responsabilidade, por parte da seguradora, de avaliar os produtos, no sentido de garantir que atendam a três critérios:

- “que sejam desenhados e desenvolvidos com a intenção de atenderem às necessidades das pessoas de baixa renda em geral e serem comercializados e vendidos a esse público, incluindo tipos ou características específicas de pessoas de baixa renda e pessoas de baixa renda em uma área geográfica específica;
- os prêmios cobrados relativos às apólices de seguro devem ser acessíveis às pessoas de baixa renda, para as quais foram desenhados e desenvolvidos;
- o contrato de seguro deve ser acessível às pessoas de baixa renda, para as quais foram desenhados e desenvolvidos.”

Após a classificação de um produto como “microseguro”, a seguradora deve enviar os detalhes do produto e da avaliação mencionada acima ao órgão supervisor e poderá começar a vendê-lo depois de um período de quatro semanas, a menos que o órgão supervisor tenha objeções (Norma de Conduta de Mercado do Gana (microseguro), 2013). Isso muda a responsabilidade de determinar e justificar a adequação do produto para a seguradora, retirando a carga do órgão supervisor e colocando-a sob a parte que é, pelo menos em alguns casos, mais provável de possuir “o conhecimento necessário, perícia ou experiência” (Andoh, 2012).

De acordo com o quadro regulatório proposto, os produtos de microsseguro podem ser distribuídos por meio de certos canais não autorizados (incluindo as IMFs) e estão sujeitos a uma regulação prudencial mais branda. A classificação do microsseguro também traz consigo vários requisitos especiais em prol da proteção do consumidor, incluindo a obrigatoriedade de “uma linguagem clara e direta, com mínimo uso de linguagem técnica e jurídica” nos contratos de seguro, além de uma exigência de pagamento dos sinistros no prazo de 10 dias (Nota Explicativa Transitória do Marco Regulatório de Microseguros).

- ❑ Devem existir canais suficientes e garantias para assegurar a responsabilização de todos os participantes para seus respectivos papéis;
- e
- ❑ Devem ser feitos esforços eficazes onde existam lacunas ou deficiências nas capacidades para atender às necessidades de proteção do consumidor, visando aumentar essas capacidades e as respectivas responsabilidades ao longo do tempo.

As capacidades dos diferentes participantes para atender às necessidades de proteção do consumidor e as respectivas responsabilidades devem ser constantemente trabalhadas ao longo do tempo e medidas adequadas devem ser tomadas para assegurar que o façam. Conforme mencionado em cima, a capacidade do consumidor para aproveitar os produtos e processos existentes e para se defender quando esses produtos e processos não conseguirem satisfazer suas necessidades é fundamental para qualquer esforço de proteção do consumidor. Os esforços nas áreas da educação e treinamento, como os mencionados na Seção 2.a, podem ser fundamentais para aumentar as capacidades dos consumidores.

Um importante canal para aumentar as capacidades é por meio de requisitos para a formalização dos papéis dos diferentes participantes e dos processos em microsseguros. As recentes medidas regulatórias no Brasil fornecem um excelente exemplo dessa formalização por meio de um conjunto de normas regulatórias adaptadas às necessidades específicas dos fornecedores de microsseguros, canais de distribuição e consumidores, também destacando algumas preocupações potenciais da abordagem regulatória. Foram criadas exigências de capital reduzido para a categoria de seguradoras que operam especificamente em microsseguros (“microseguradoras”) e foi introduzida uma nova categoria de intermediários “corretores de microsseguro” (pessoas físicas ou jurídicas), os quais estão legalmente autorizados a cobrar prêmios e a promover contratos de microsseguros¹¹. O órgão regulador publicou circulares para regular os papéis e responsabilidades dos: 1) “segurados”, que mantêm relação com o grupo segurado por meio de uma apólice de grupo/coletiva; e 2) “correspondentes de microsseguros”, que atuam como intermediários, em nome das seguradoras. Ambos têm a responsabilidade de ajudar os consumidores durante todo o período de vigência do contrato. (Camargo, 2012; regulação publicada pela Superintendência de Seguros Privados do Brasil - SUSEP¹²). Embora essas normas regulatórias possam ser eficazes para aumentar a capacidade dos canais de distribuição, no sentido de atender às necessidades de proteção do consumidor (por meio de treinamento e supervisão), elas também podem reduzir o acesso a produtos de microsseguros, na medida em que alguns canais de distribuição são incapazes ou não querem cumprir os requisitos regulatórios. Enquanto tal sacrifício de disponibilização do microsseguro possa ser justificado, ele deve ser, pelo menos, considerado quando exigências regulatórias mais rigorosas estiverem sendo exploradas ou desenvolvidas. Simultaneamente, a capacidade do órgão supervisor de fazer cumprir os requisitos de formalização e de eficazmente supervisionar o papel desses intervenientes deve também ser levada em consideração.

O empenho na criação de capacidades pode ser bastante melhorado por meio dos esforços (que podem ser iniciados pela indústria ou pelos órgãos reguladores) de monitoramento do desempenho na área de proteção do consumidor. Uma série de indicadores de desempenho financeiros e sociais (KPIs, em seu acrônimo em inglês) é diretamente relevante para a proteção do consumidor (ver Tabela 2.4). Avaliando o desempenho, as seguradoras podem desenvolver uma melhor compreensão de onde as necessidades de proteção do consumidor são atendidas e onde os desafios permanecem. Os KPIs são limitados em sua capacidade de explicar por que um determinado problema possa estar ocorrendo, mas são úteis na criação de alertas para as áreas onde merecem maior atenção. O conhecimento adquirido por meio dos esforços de monitoramento pode indicar os esforços na criação de capacidades em toda a cadeia de valor. A realização de relatórios públicos desses ou de outros indicadores, os quais podem ser obrigatórios pela regulação, poderia aumentar ainda mais sua capacidade de fornecer referências úteis.

11 Os corretores de microsseguros devem concluir o curso específico que aborda Conceitos Básicos de Seguros, Microseguros e Regulação de Seguros, assim como Direitos do Consumidor e Ética., Circular SUSEP n. 443, de 27 de junho de 2012, Artigos 3º ao 11.

12 Resolução n. 244/11, Circulares nºs 439/2012, 440/12, 441/12 e 442/12.

Tabela 2.4: Monitoramento do desempenho da proteção do consumidor usando os KPIs

Categoria	Perguntas sobre Proteção do Consumidor	KPI Relevante
Produtos e processos	Os produtos vendidos aos clientes são adequados às suas necessidades?	Índice de sinistralidade incorrida. Índice de rapidez na regulação dos sinistros.
	Que sistemas e garantias existem para proteger os dados pessoais dos consumidores?	Orientação sobre a privacidade dos dados pessoais dos clientes.
	Quais são os procedimentos de re-adesão / renovação usados (incluindo os requerimentos de notificação antes da cobertura acabar e possibilidade de renovação automática)?	Índice de renovação.
	Qual é o procedimento para notificar o consumidor quando um sinistro for recusado ou aprovado, ou quando forem necessários documentos adicionais?	Índice de recusas de sinistros.
	Quais são as formas oferecidas aos consumidores para apresentarem reclamações e recorrerem internamente das decisões?	Índice de reclamações.
Solidez financeira	Quais são as exigências para autorização de funcionamento e reservas para as micro(sseguradoras)?	Margem de solvência.

Fontes: Grupo de Trabalho de Desempenho da Microinsurance Network (2012); contribuição de Bert Opdebeeck, BRS.

3. Uso dos estudos de caso dos países para entender a proteção do consumidor

Embora lições discretas, tais como as mencionadas em cima, possam fornecer informações valiosas sobre questões específicas da proteção do consumidor, o exame de todo o sistema de proteção do consumidor de um país pode levar a um quadro mais completo sobre os desafios, esforços e tensões entre as diferentes medidas e os papéis das diferentes partes envolvidas.

Ao concluir o estudo de caso do país abaixo, usamos as quatro categorias das questões descritas na lista de verificação de proteção do consumidor, elaborada com maior riqueza de detalhes no quadro de avaliação indicado no Anexo 1. Para cada questão, iremos explorar: a) os requisitos legais relacionados com a questão (por exemplo, as informações obrigatórias que devem ser divulgadas ao consumidor no momento da adesão); b) as práticas dos participantes (por exemplo, as informações divulgadas aos consumidores e seu modo de fornecimento); e c) as tensões, os problemas e as omissões na proteção do consumidor, caso existam. Essa terceira categoria pode incluir as omissões previstas nas exigências legais (por exemplo, uma informação que frequentemente não costuma ser divulgada aos consumidores), falhas na adequação dessas exigências legais (por exemplo, exigências de informação por demais minuciosas, que poderão gerar confusão por excesso de detalhes) ou tensões entre os requisitos e as práticas em uma área e as necessidades em outra (por exemplo, ampla divulgação escrita que pode não apresentar uma boa relação custo-benefício).

A coleta de dados inclui:

- Análise dos documentos jurídicos, normas regulatórias e considerações contextuais.
- Entrevistas presenciais e por telefone com os participantes a respeito do microsseguro no país, incluindo os órgãos reguladores e supervisores;
 - Seguradoras, incluindo uma variedade de diferentes tipos de fornecedores, tais como seguradoras tradicionais, seguradoras exclusivas de microsseguros, cooperativas e sociedades mútuas, quando necessário;
 - Canais de distribuição, incluindo os executivos, assim como o pessoal da linha da frente, que atende os clientes diretamente; e
 - Doadores e organizações de pesquisa que apoiam as iniciativas de microsseguro e/ou educação financeira.
- Retorno adicional dos fornecedores de microsseguro, na forma de um curto questionário, para obtenção das opiniões sobre a visão dos fornecedores, com relação à regulação sobre proteção do consumidor, a partir de uma ampla variedade de fornecedores.
- Retorno dos próprios clientes, na forma de discussões de grupos focais.

O estudo de caso da Colômbia foi selecionado para esse relatório. Se trata de um país com um mercado de microsseguros em crescimento, que fornece interessantes informações sobre as questões de proteção do consumidor. Seu desenvolvimento de mercado e as características contextuais e demográficas espelham, em muitos aspectos, os contextos de outros países da América Latina. Em outros aspectos, essas características comuns podem ajudar a prever a direção em que os países e os mercados estão se movendo e os desafios e percalços que esses países podem encontrar ao longo do caminho.

O mercado de microsseguros da Colômbia possui uma forte presença, tanto em relação às coberturas obrigatórias quanto às voluntárias, oferecendo uma ampla gama de tipos de produtos. O desenvolvimento e a distribuição de produtos envolvem uma grande variedade de diferentes atores: além da distribuição "tradicional" por meio do mercado de crédito, o setor de microsseguros massificados também desempenha um papel importante, sendo que uma variedade ainda mais ampla de canais de distribuição (incluindo serviços públicos e lojas de varejo) é comumente usada. A Colômbia não possui uma regulação de microsseguro específica, mas seu recente esforço regulatório para aumentar a proteção financeira do consumidor proporciona uma oportunidade única para explorar a mudança na estrutura de proteção do consumidor no país.

O estudo de caso sobre a proteção do consumidor nas Filipinas (ver Zimmerman et al., 2013), fornece exemplos contrastantes de questões de proteção do consumidor em um diferente contexto legal, demográfico e de mercado. As Filipinas têm uma população mais pobre e mais concentrada na região rural, com menos acesso a serviços financeiros formais. Ao contrário do mercado de microsseguros comercialmente orientados da Colômbia, seu mercado de microsseguros se desenvolveu, inicialmente, em grande parte, por meio de produtos informais oferecidos por instituições de crédito e cooperativas. Também em comparação com a Colômbia, as Filipinas contam com um conjunto específico de normas regulatórias de microsseguros, que abordam muitos problemas de proteção do consumidor, mas suscitam outras preocupações.

4. Estudo de caso da Colômbia

Barbara Magnoni, Andrea Camargo e Emily Zimmerman

Esse estudo de caso faz parte de uma análise mais ampla sobre os desafios e os procedimentos recomendados de proteção do consumidor em microsseguros, explorando quatro categorias da questão da proteção do consumidor por meio do Quadro indicado no Anexo 1.

a. Microseguro na Colômbia

i. O contexto e o mercado de microsseguros

Com uma infraestrutura financeira sólida e um forte quadro regulatório para as instituições financeiras, o mercado de seguros da Colômbia está bem posicionado e tem crescido de forma constante nos últimos anos. Entre janeiro e agosto de 2012, o setor de seguros cresceu 15% em relação ao mesmo período de 2011 (Fasecolda, 2012a). Apesar de as taxas de penetração do seguro ainda estarem baixas (2,3% do PIB em 2011 (Swiss Re, 2012)), as projeções de penetração são positivas (Fitch Ratings, 2013). Isso não se deve somente ao tamanho do mercado da Colômbia¹³, mas também à pró-atividade das companhias de seguros que vêm conquistando novos consumidores, oferecendo seguros para os mercados de massa e inovando seus canais de distribuição (La República, de 2013; Latam Insurance Review, 2012). A reconstrução do mercado de microsseguros tem sido liderada principalmente pelas seguradoras tradicionais, como consequência do mercado de seguros tradicionais, com intervenção limitada por parte dos doadores ou das autoridades nacionais. De qualquer forma, esses últimos conseguiram “alcançar” o mercado, tendo em vista seu crescimento e recentemente começaram a desempenhar um substancial papel nesse mercado. Em 2011, foram registradas 8 milhões de vidas ou propriedades cobertas por produtos de microsseguros, incluindo produtos do mercado massificado¹⁴. Esse número representa um crescimento de 30,24% no número de vidas cobertas, entre 2005 e 2011 (McCord et al., 2012). Ele representa 60% dos 13 milhões de colombianos, que estão entre a pobreza e a pobreza extrema (estratos econômicos 1, 2 e 3)¹⁵ e são considerados consumidores potenciais de produtos de microsseguros (Pinzón, 2011). Esse aumento generalizado de cobertura de seguro entre os colombianos de baixa renda é o resultado da ação realizada por uma variedade de participantes (resumidos na Figura 4.1).

Figura 4.1: Categorias de participantes em microsseguros na Colômbia

Doadores e outras organizações de apoio	Órgãos Reguladores / Supervisores	Associações da indústria	Seguradoras	Canais de distribuição	Consumidores
<ul style="list-style-type: none"> Banco Interamericano de Desenvolvimento Fundo Multilateral de Investimento (IADB/MIF) Fundo de Inovação em Microsseguros / OIT Iniciativas governamentais (ver Figure 4.2) Pesquisadores 	<ul style="list-style-type: none"> Congresso colombiano Ministério de Finanças (Fazenda) Superintendência Financeira (SF) 	<ul style="list-style-type: none"> Federação Colombiana de Seguradoras (FASECOLDA) Associação Colombiana de Avaliadores de Riscos em seguros de pessoas (ACESPER) Associação Colombiana de Técnicos de resseguro (ACTER) Associação Colombiana de Direito do Seguro (ACOLDESE) 	<ul style="list-style-type: none"> 42 Seguradoras tradicionais (vida e não-vida) 2 Cooperativas fornecedoras de seguro 	<ul style="list-style-type: none"> Concessionária de serviços públicos Cooperativas Banca-seguro Instituições de microfinanças Agências de transferência de dinheiro Supermercados 	<ul style="list-style-type: none"> Segurado Dependentes cobertos Beneficiário

¹³ A Colômbia é o sexto maior mercado para as seguradoras na América Latina (La República, 2013).

¹⁴ Esse valor inclui uma possível contagem duplicada.

¹⁵ A ferramenta mais usada na Colômbia para estabelecer as tarifas de serviços públicos, de acordo com a riqueza e subsídios de cada consumidor e para estabelecer os beneficiários dos programas sociais. A classificação é realizada de acordo com as características e condições de habitação (Conpes, 2006; Díaz & González, 2012).

A Colômbia é uma república democrática com uma população de 46,1 milhões de pessoas (Banco Mundial, Indicadores de Desenvolvimento Mundial), que esteve imersa durante décadas em conflitos internos, tendo enfrentado desafios de segurança relacionados com o tráfico de drogas. Atualmente, está passando por um processo de recuperação e assumindo uma posição de país política e financeiramente seguro¹⁶. Apesar da desaceleração econômica global, o crescimento do PIB da Colômbia, em 2012, foi de 4,3% e a taxa de desemprego caiu para 8,9% (FMI, 2013). No entanto, a Colômbia, com um índice de Gini de 0,554, foi considerada o sétimo país mais desigual do mundo em 2010, comparável a países como o Haiti e Angola (Moller, 2012). A taxa de pobreza nacional da Colômbia em 2011 foi de 34,1%¹⁷ e 18,5% da população ganhava menos de 2 dólares por dia (Banco Mundial, Indicadores de Desenvolvimento Mundial).

A importância do acesso a serviços financeiros para os pobres tem sido uma forte aposta do governo colombiano. Desde 2006, o governo vem implementando medidas específicas para promover a inclusão financeira¹⁸. Recentemente, começou a promover o acesso ao seguro entre os pobres. Um importante fator para essa nova prioridade foram as inundações catastróficas causadas pelo fenômeno climático “La Niña”, em 2010, estimulando o interesse no seguro patrimonial (DNP, 2011). O governo também tem procurado estender o microsseguro a um grupo ainda mais difícil, os extremamente pobres (DNP, 2011; Camargo & Montoya, 2011), por meio de Parcerias Público-Privadas (ver Figura 4.2) (Ramm, 2011), atualmente, um grupo com acesso limitado ao seguro, mas com até 12 milhões de potenciais consumidores adicionais (Pinzón, 2011). Embora grande parte dos consumidores possa ter sido absorvida pelo mercado de microsseguros, ainda existe um grande mercado potencial para ser explorado. No entanto, alcançar esse mercado tem implicações para a proteção do consumidor. Normalmente, a população de baixa renda, geralmente clientes rurais, não é familiarizada com os produtos de seguros e tende a ter níveis mais baixos de educação financeira. Sendo assim, a Colômbia atravessa um momento bastante crítico para voltar atrás e considerar a estrutura atual de proteção do consumidor, sua eficácia e seu potencial para atender às necessidades de futuros consumidores de microsseguros.

Figura 4.2: Iniciativas governamentais de microsseguros

Departamento de Prosperidade Social: O “Programa de Geração de Renda e Empregabilidade” (“Programa de Habilitação das Condições de Renda e de Trabalho”), da Agência de Desenvolvimento da Presidência da Colômbia, criou dois produtos de microsseguro (um seguro de vida e um seguro contra perdas e danos) para os beneficiários (as pessoas mais pobres da Colômbia). As seguradoras são a ACE e La Previsora e o corretor é DeLima Marsh.

BANCOLDEX: O Banco de Comércio Exterior da Colômbia esboça e administra dois programas de microsseguro (seguro de vida Futorex Vida e seguro contra perdas e danos Futorex Daños), os quais são oferecidos por seguradoras tradicionais para microempresários por meio de sua rede.

Banca de las Oportunidades: Programa administrado pelo Bancoldex, que visa promover o acesso aos serviços financeiros na Colômbia. Ele lançou recentemente um produto de seguro de vida em grupo para os beneficiários do Departamento de Prosperidade Social, o qual é inicialmente subsidiado, com perspectiva de cobrança do prêmio no futuro. A seguradora é La Positiva e os canais de distribuição pertencem à rede Bancoldex.

Banco Agrário: Banco estatal, cuja finalidade é prestar serviços financeiros a pessoas pobres que vivem em áreas remotas da Colômbia. Com La Equidad Seguros e tendo a AON como corretora, ele fornece um seguro de vida aos beneficiários de seus produtos de microcrédito. O programa foi desenvolvido com o apoio do programa MIDAS-USAID e seu custo é de 7.998 pesos por ano (USD 3). O Plano Nacional de Desenvolvimento 2010-2014, Artigos 72-77, aloca um orçamento para subsidiar o prêmio.

O mercado de microsseguros na Colômbia foi desenvolvido e é atualmente liderado por seguradoras licenciadas, ao contrário de muitos outros mercados em que o desenvolvimento do microsseguro foi, em grande medida, informal. O apoio forte e ativo da Federação Colombiana de Seguradoras (Fasecolda) ajudou a controlar, promover e apoiar essas atividades, em particular, por intermédio de sua Comissão de Microsseguros, um ambiente onde as seguradoras compartilham resultados e discutem questões de relevância para o mercado. As cinco seguradoras com maior presença no mercado de microsseguros na Colômbia (Solidaria, RSA, Mapfre, Chartis e Chubb) são responsáveis por mais de 80% dos prêmios de microsseguro emitidos (Fasecolda, 2012b).

Em termos de distribuição, o mercado de microsseguro da Colômbia é caracterizado pelo uso de canais alternativos. Os principais canais são as concessionárias de serviços públicos (50,3% dos prêmios de microsseguro), a banca-seguro (20%), as IFMs (11,9%), o setor das cooperativas¹⁹ (5,5%), as “cajas de compensación” (1,8%), os varejistas (0,9%) e as vendas diretas (0,6%) (Fasecolda, 2012b). As **concessionárias de serviços públicos** têm sido particularmente bem sucedidas, em parte por causa de suas grandes bases de clientes e capacidade de cobrar

16 A Colômbia foi classificada na 41ª posição dentre 185 países em relação a seu risco político, econômico e estrutural do Euromoney de 2012 (Euromoney, 2012) e classificada como o segundo melhor país sul-americano, depois do Peru, em risco de investimento (La Republica, 2012).

17 O que significa que quase 16 milhões de colombianos tinham uma renda inferior a 4,42 dólares por dia (MESEP, 2012).

18 O Plano Nacional de Desenvolvimento 2010-2014 reconheceu a importância do acesso a serviços financeiros como uma das estratégias para melhorar a força de trabalho, o empreendedorismo e a geração de renda, contemplando outras iniciativas importantes, como a Banca de las Oportunidades e as estratégias de inclusão financeira nos programas do governo. (DNP, 2011).

19 Fundos que normalmente alocam um percentual obrigatório dos salários dos funcionários para cobrir o empregador ou os benefícios do setor, tais como seguros, treinamento dos trabalhadores e atividades recreativas.

prêmios por meio de um canal já existente²⁰. Esses canais, assim como os **varejistas**, os quais têm um poder de penetração muito mais baixo, não estão sujeitos a um marco regulatório específico que permite seu envolvimento na distribuição dos produtos de seguros. Eles vêm participando do mercado de microsseguros como “patrocinadores” nos “contratos de comercialização” com as seguradoras. Eles atuam como segurados de apólices coletivas e seus clientes são os segurados finais e/ou beneficiários (Zuluaga, 2010; Camargo & Montoya, 2011). As **IMFs reguladas e supervisionadas** são constituídas por empresas de serviços financeiros ou instituições de crédito, que podem vender contratos de seguros por meio da banca-seguros ou de contratos de seguros coletivos para seus clientes, sendo que não distribuem seguros, mas celebram contratos em nome de terceiros. As **IMFs não reguladas** podem atuar como correspondentes não bancários (CNB), um papel mais limitado na distribuição. A Superintendência Financeira respondeu às preocupações sobre a falta de clareza em torno da distribuição de seguros por canais não regulados, afirmando recentemente que a distribuição de produtos de seguros do mercado massificado pode vir a exigir regulação²¹.

Os produtos de microsseguro mais comuns são vida em grupo (54%)²², acidentes pessoais (24%), funeral (11%), seguidos de outros produtos como, por exemplo, residencial (5%), desemprego (2%), incêndio (2%), saúde (2%), roubo, educação e vida individual. Os prêmios de microsseguros emitidos entre junho de 2011 e junho de 2012 foram responsáveis por 1,7% do total de prêmios da indústria de seguros e 4,9% do total de prêmios emitidos dos produtos de seguros de vida e patrimoniais. O crescimento anual do microsseguro, em termos de prêmios durante o mesmo período, foi de 12,7% em relação ao ano anterior, totalizando quase USD 72 milhões de prêmios emitidos e 6.520.885 de riscos segurados. O prêmio médio de um produto de microsseguro é de USD 1,8 por mês, com um valor segurado de cerca de USD 5.000. O valor médio dos benefícios de seguro pagos naquele ano foi de US \$ 690. (Fasecolda, 2012b).

ii Quadro regulatório e evolução

O mercado de microsseguros colombiano se desenvolveu organicamente, sem estar sujeito a uma regulação específica. A lei aplicável ao microsseguro é o “Marco Regulatório para Seguros”, que rege os contratos de seguros e a atividade securitária. Outras normas regulatórias também são relevantes para a proteção dos consumidores, incluindo as relacionadas com a inclusão social e financeira, assim como normas específicas de proteção do consumidor (ver Tabela 5.1, em baixo, para um resumo da regulação pertinente). A atividade securitária é regulada pelo Congresso e pelo Ministro da Fazenda e Crédito Público, sendo supervisionada pelo Presidente, cuja competência foi delegada à Superintendência Financeira da Colômbia (“SF”)²³. Grande parte do setor de seguros começou a ser desregulada na década de 1990 e seu crescimento desde então tem sido atribuído em grande parte a isso. Sendo assim, existe uma cautela geral no que diz respeito a uma regulação mais extensa do microsseguro, com muitos participantes expressando preocupação de que tais desdobramentos possam eliminar parte dos ganhos que o setor alcançou em termos de acesso financeiro, desde a década de 1990 (ver caixa de texto).

«Até o momento, o mercado de microsseguros se desenvolveu sem regulação e o setor não precisa de regulação agora para desacelerar o processo», comenta Dr. Venegas (Vice Reitor da Universidade Rosario), referindo-se ao fato de que «as seguradoras já não têm que apresentar apólices, condições e propagandas para aprovação da Superintendência financeira antes de serem emitidas. Caso haja alguma objeção após o fato, a seguradora é informada ... Antes de 1990, funcionava assim e houve muito pouca inovação no setor de seguros.»

Desde a crise financeira global, e em linha com as tendências internacionais, a proteção do consumidor se tornou uma prioridade para os órgãos reguladores e outros agentes governamentais, influenciados pela emissão de regulações específicas em torno da proteção do consumidor²⁴. Um indicador claro do compromisso do governo com a questão foi a criação de um departamento específico na Superintendência Financeira, destinado a lidar apenas com as questões de proteção do consumidor relacionadas com os serviços financeiros, incluindo os seguros. A reforma financeira de 2009 (Lei 1328-1309) incluiu um sistema de proteção específico para o consumidor de serviços e produtos financeiros: o Sistema de Proteção ao Consumidor Financeiro (“SPCF”). Além disso, em 2011, o “Estatuto de Proteção do Consumidor” (“EDC”) (Lei 1480/11) foi promulgado, fornecendo diretrizes de proteção do consumidor para todos os tipos de consumidores. O SPCF e o EDC são aplicáveis às atividades securitárias e, portanto, ao microsseguro. Além dessas leis específicas relacionadas com a proteção do consumidor, o marco regulatório geral para seguros tem tanto um objetivo explícito, quanto implícito (por meio da promoção da estabilidade financeira) de proteção do consumidor. Essas normas regulatórias juntas compõem a regulação sobre a proteção do consumidor aplicável ao microsseguro na Colômbia.

20 Autorizado pelo Decreto 828/2007.

21 Superintendência Financiera, Conceito 2011055963-001, de 12 de setembro de 2011.

22 Não inclui seguro prestamista.

23 Artigos 150º, numeral 18, literal (d), 89º, numerais 25, 335, 189º numeral 24 e Artigo 10º da Lei nº 43/1993 da Constituição Colombiana de 1991.

24 Artigo 78 da Constituição Colombiana de 1991.

Tabela 4.1: Regulação sobre a proteção do consumidor aplicável ao consumidor de microsseguro na Colômbia

Regulação aplicável	Normas mais relevantes
Atividade securitária	<p><u>Decreto 663/93</u>: Estatuto Orgânico do Sistema Financeiro («EOSF»)</p> <p><u>Lei 1.328/09</u>: Reforma financeira, que inclui o «Sistema de Proteção Financeira ao Consumidor («SPCF»)</p> <p><u>Decreto 2.550/2010</u>: Decreto Único integrando todas as normas em vigor do setor financeiro, segurador e do mercado de ações.</p> <p><u>Decreto 3.680/09 e 2.775/10</u>: Regulam o «Registro Único de Seguros». Um registro criado pela Lei 1.328-1309, que fornece informações sobre a existência de seguros de responsabilidade civil, vida (individual e em grupo) e propriedade comum.</p> <p><u>Decreto 2.281/10, Decreto 3.993/10, Circular da SF da Colômbia (SFC) 016/10</u>: Regulam as Ouvidorias do Consumidor Financeiro.</p> <p><u>Lei 379/07, Decreto 1.367/98 e Decreto 2.673/12</u>: Regulam a distribuição dos produtos de seguros massificados usando instituições de crédito (banca-seguros).</p> <p><u>Títulos I e IV, Circular 007/96 do SF - Circular Básica Jurídica (“CBJ”)</u>: Integra todas as regulações do SF.</p> <p><u>Circulares SF 015/07 e SF 050/09</u>: Regulam a propaganda dos serviços financeiros.</p> <p><u>Circulares SF 026/08 e SF 018/10 (parte do capítulo XI, Título I da CBJ)</u>: Estabelecem requerimentos para o combate à lavagem de dinheiro.</p> <p><u>Circular SF 015/2010</u>: Regula as obrigações de educação financeira para as entidades supervisionadas e para o Atendimento ao Consumidor do Sistema Financeiro.</p> <p><u>Circular SF 038/11</u>: Regula a obrigação de divulgação de informações para as entidades supervisionadas.</p> <p><u>Circular SF 039/11 e 042/11</u>: Regula as cláusulas e práticas abusivas.</p> <p><u>Circular SF 042/12</u>: Estabelece os requerimentos mínimos de segurança e qualidade para as operações realizadas por canais de distribuição.</p>
Contrato de seguro	<p><u>Código Civil</u>: Artigos 1.502-1.518.</p> <p><u>Código Comercial</u>: Artigos 1.036-1.162.</p>
Cooperativas	<p>Lei 79/88 e Lei 454/98</p>
Inclusão financeira	<p><u>Decreto 3.078/06</u>: Cria o Banco das Oportunidades.</p> <p><u>Decretos 2.233/06, 086/08, 1.121/09, Artigos 2.1.6.1.1. ao 2.1.6.1.8 do Decreto Único, Circular SF 029/10 e Decreto 2.672/12</u>: Dispõem sobre o sistema de serviços financeiros prestados pelo CNB.</p> <p><u>Decreto 2.965/06</u>: Regula os serviços financeiros prestados pelas cooperativas de poupança e crédito por meio do CNB.</p>
Proteção do Consumidor	<p>Lei 1.480/11: Estatuto de Proteção do Consumidor (“EDC”)</p>

O Anexo 2 apresenta um breve resumo dos principais instrumentos que as autoridades de regulação e supervisão da Colômbia usam com o intuito de capacitar o consumidor e torná-lo suficientemente capaz de tomar decisões informadas e de se defender em caso de litígio. Essa norma foi muito clara enfatizando que o consumidor também tem responsabilidades e que a proteção do consumidor não deve ser vista como uma forma de permitir que o consumidor se comporte de forma imprudente ou negligente. De acordo com esse marco regulatório, o consumidor tem o dever de usar procedimentos recomendados a fim de se proteger, atuando da seguinte maneira: (i) verificar que a entidade relevante está legalmente autorizada e supervisionada pela SF; (ii) analisar os termos e condições do contrato; e (iii) saber como registrar reclamações e apresentar dúvidas²⁵. No entanto, a falta de cumprimento desses requisitos não acarreta perda de direitos para o consumidor e não significa que as entidades supervisionadas não estejam obrigadas a cumprir suas obrigações²⁶. Esse relatório oferece uma análise de algumas aplicações práticas de certas estratégias no trabalho de proteção do consumidor, como essas estratégias foram bem sucedidas e onde pode existir espaço para melhorias.

²⁵ Artigo 6º do SPCF.

²⁶ No mesmo contexto, o artigo 3.2. do EDC estabelece, dentre alguns outros deveres do consumidor, que o mesmo deve: estar informado sobre os produtos e agir com boa-fé para com os fornecedores (seguros). Para tanto, os consumidores financeiros podem encontrar apoio nas associações de consumidores sobre a proteção de seus direitos. O artigo 81º do EDC promoveu tais associações (que foram originalmente reconhecidas pelo artigo 78º da Constituição), fornecendo apoio financeiro.

b. Desafios e procedimentos recomendados

i. Informações e educação

Esforços de conscientização e de educação financeira

Um princípio básico de proteção financeira ao consumidor é o fornecimento de informações adequadas aos consumidores sobre os produtos financeiros e seus usos. Onde o nível de educação financeira é baixo, são necessários esforços para complementar as informações por meio do fornecimento de uma educação financeira mais ampla, a fim de garantir que os consumidores possam usar eficazmente as informações mais específicas que recebem acerca de seguros e de outros produtos financeiros. Embora a Colômbia não possua uma estratégia nacional global de educação financeira, algumas iniciativas regulatórias para incentivar a adoção de tal estratégia no futuro podem ser observadas²⁷. Com relação ao “consumidor financeiro”, a reforma financeira de 2009 (Lei 1.328/09) incluiu obrigações para as instituições financeiras públicas e privadas de oferecer educação financeira adequada e informações aos consumidores financeiros (Anexo 4). Em particular, o capítulo 1, artigo 3 (f) do SPCF estabelece:

“As entidades supervisionadas, as associações da indústria, as associações de consumidores, as instituições públicas envolvidas na intervenção e supervisão do setor financeiro e as organizações de autorregulação irão fornecer educação adequada aos consumidores financeiros relativa aos produtos e serviços financeiros oferecidos pelas entidades supervisionadas, à natureza dos mercados em que atuam, às instituições autorizadas a prestar esses serviços e aos diferentes mecanismos criados para defender os direitos dos consumidores”.

Essa educação tem o objetivo específico de se diferenciar da propaganda, na medida em que ela oferece aos consumidores as ferramentas para informar adequadamente o processo de tomada de decisões. As companhias de seguros têm se mostrado relutantes em promover iniciativas independentes para oferecer educação financeira, principalmente devido ao alto custo do desenvolvimento e distribuição de materiais. Além disso, a educação financeira requer certo nível de especialização, que nem sempre se encontra disponível internamente nas seguradoras. Em resposta à necessidade de oferta de educação financeira, a associação de seguradoras do país, Fasescolda, desenvolveu um programa conjunto em nome de seus membros, para promover a educação financeira, visando especificamente à educação sobre seguros e seu papel, como uma ferramenta de gerenciamento de riscos. O programa, “Viva Seguro” é um programa multimídia nacional, financiado por todos os membros da Fasescolda, e que permite importantes economias de escala. O Viva Seguro é extensamente divulgado por variados canais, incluindo folhetos, programas de rádio, imprensa local, site da Fasescolda e sessões de formação em grupo.

Além dos benefícios da economia de escala, o programa da Fasescolda é um esforço conjunto de várias seguradoras e, conseqüentemente, nenhum produto ou empresa recebe destaque e todos os seguros são tratados de forma igualitária. Adicionalmente, a Fasescolda investiu recursos no programa e realizou um trabalho de planejamento, desenvolvendo um programa abrangente de educação financeira focado em seguros, que oferece aos consumidores uma ampla gama de informações sobre seguros em geral. Apesar de não ser específico para “microseguros”, o programa aborda os conceitos de seguros que podem ser aplicados ao microseguro, em uma linguagem relativamente simples e utilizando os meios de comunicação acessíveis para as pessoas de baixa renda (ver caixa de texto).

²⁷ Esses esforços regulatórios incluem: a Lei 1.450/2011, que adota o “Plano Nacional de Desenvolvimento 2010-2014”, disponível em: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_1163_2013.html, o Projeto de Lei 082/2011, que visa proporcionar um quadro regulatório específico para a regulação da educação financeira na Colômbia e a Lei da Educação (Lei 115/1994), que fornece algumas informações para promover a adoção de tal estratégia (o Artigo 145º da Lei 1.450/2011 estabelece que o Ministério da Educação deve incluir a educação econômica e financeira no projeto dos programas).

Destaques de alguns programas da rádio Viva Seguro da Fasecolda



... uma rápida chamada com uma música animada de fundo, explicando a definição de vários termos-chave do microsseguro, tais como "prêmio", "cobertura" e "franquia".

... um pequeno comercial sobre seguro de vida pergunta se você já pensou sobre o que aconteceria se você viesse a falecer e quem iria cuidar de sua família. Em seguida, ele explica que as apólices de seguro de vida em grupo existem de modo a vincular as pessoas a uma empresa, banco ou cooperativa. Ele também explica que uma indenização será paga aos beneficiários, caso o segurado morra; que o segurado pode designar um beneficiário; e que, em alguns casos, quando o segurado falece em decorrência de um acidente, os beneficiários podem ser indenizados por uma quantia maior de dinheiro.

... um animado programa de rádio sobre crédito (um dos vários temas abordados por uma série de programas de 30 minutos) começa com um formato de talk show em que um homem e uma mulher discutem os riscos a que usualmente estão expostos, seguido por um "jornalista" entrevistando pessoas na rua, que contraíram empréstimos para poder lidar com vários imprevistos, incluindo roubo e hospitalização. Em um formato do tipo usado em propagandas, um anunciante transmite uma mensagem: "Isso poderia acontecer com você", mas note que "felizmente" existe um produto de seguro para cada "bolso". Outro segmento, com um formato de noticiário, destaca alguns dados, salientando que muitas pessoas não conseguiram pagar seus empréstimos ou que pediram empréstimos para pagar outros empréstimos, depois de passarem por um imprevisto financeiro. Um segmento com formato de novela destaca a história de uma família, cujo filho ficou gravemente doente e teve que penhorar seus bens ou recorrer a um agiota para cobrir as despesas médicas. Com o intuito de tentar equilibrar a visão negativa do crédito, algumas entrevistas curtas descrevem como os empréstimos bancários e as casas de penhores vêm ajudando algumas pessoas a gerir suas crises. Os anfitriões terminam o programa com uma nota, lembrando as pessoas que antes de decidirem contrair empréstimos, elas devem ter uma ideia de como pagá-los, já que pode acontecer delas se tornarem incapazes de honrá-los quando forem contraídos em uma emergência. Uma música animada e um jogo de perguntas e respostas são intercalados para manter o programa divertido.

A maioria das chamadas de rádio lembra às pessoas sobre a necessidade de ler suas apólices cuidadosamente para obter mais informações, assim como também fazem referência ao site da Fasecolda para adquirirem mais conhecimento.

Fonte: <http://www.vivasegurofasecolda.com/>

O tratamento dado pelo programa Viva Seguro sobre a discussão do seguro como uma ferramenta de enfrentamento de risco foi desenvolvido em conjunto com a Microfinance Opportunities (uma organização sem fins lucrativos de pesquisa sobre o consumidor com foco em mercados de baixa renda). Seu objetivo não é "vender" seguros, mas de maneira mais sutil mostrar o seguro como um amplo conjunto de ferramentas para o enfrentamento de riscos. Essa abordagem integrada tem como objetivo evitar a promoção do seguro como uma solução eficaz a todo custo. Embora grande parte dessa intenção não consiga se manter na prática, o material, por vezes, reflete o conflito de interesses entre representar (e, portanto, assim promover) o interesse dos membros de uma associação e oferecer um bem público (educação financeira). Em uma chamada de rádio que observamos, por exemplo, às vezes o seguro é promovido, apesar de os produtos específicos não serem. Quando ocorrem discussões sobre seguros, o tom enfatiza sua eficácia, o que é esperado, mas a incorporação de chamadas do "tipo propaganda" no formato *talk show* no rádio é algo mais ambíguo. Esses programas parecem promover explicitamente o seguro, por exemplo, afirmando que: "isso [tragédia] poderia acontecer com você, mas, felizmente, há um produto de seguro para cada bolso" (ver caixa de texto em cima). Outra deficiência dos materiais como ferramentas de educação financeira para as pessoas de baixa renda é a linguagem relativamente técnica usada. Termos complicados, tais como indenização, prêmios e franquias, são *definidos* em alguns dos materiais escritos e falados, em vez de *explicados*.

A questão da adequação do conteúdo do Viva Seguro é importante, mas tem sido menosprezada por muitos participantes, incluindo os que trabalham na proteção do consumidor dentro da Superintendência Financeira²⁸. Talvez porque o programa da Fasecolda seja tão abrangente, superando outros esforços (inclusive os dos participantes do governo) em oferecer educação financeira no espaço do seguro, ele passou a ser aceite devido a seu valor agregado e, quaisquer deficiências observadas são compensadas por seu benefício na melhoria da consciência e

28 SFC, Conceito 2011035724-011, 13 de junho de 2011, p. 1.

compreensão do seguro como uma ferramenta de gerenciamento de riscos. Essas são questões importantes que devem ser consideradas para se poder avançar, já que destacam a delicada escolha entre financiar tais programas com o dinheiro do governo (e, potencialmente, oferecer orientação mais imparcial ao consumidor) e a terceirização do ônus da educação financeira para aqueles que prestam os serviços. O Viva Seguro da Fasecolda oferece um modelo híbrido, com programas coletivos, mas ainda produzidos com financiamento privado, que talvez reflitam uma ligeira tendência na direção do seguro. Com o passar do tempo, pode ser que a opção mais rentável e, talvez, menos controversa, seja a de centralizar os esforços de educação financeira em um único fornecedor (seja ele público ou privado, contanto que não exista um interesse potencial que privilegie o crédito, a poupança, o seguro ou outro tipo particular de produto), para se criar um conjunto coletivo de ferramentas ainda mais amplo para a educação financeira do que os admiravelmente pioneiros da Fasecolda.

Tal como ocorre com as companhias de seguros, os **canais de distribuição** supervisionados pela Superintendência Financeira devem oferecer seus próprios programas de educação financeira, além daqueles que são oferecidos pelas seguradoras. Essa exigência em relação à educação, requerida pelo SPCF, se aplica às instituições financeiras que recebem depósitos (bancos, instituições de microfinanças reguladas e algumas cooperativas), assim como às Cajas de Compensación²⁹, corretoras de seguros e de alguns agentes. No entanto, outros canais de distribuição não tradicionais, tais como concessionárias de serviços públicos, supermercados e algumas instituições de microfinanças (ONGs) estão isentos dessa obrigação, uma vez que não são supervisionados pela SF. A maioria dos canais de distribuição supervisionados

possui um módulo de seguros, como parte de sua educação financeira global, uma vez que muitos oferecem algum tipo de produto de seguros. O desafio da oferta de educação financeira por meio das instituições financeiras, entretanto, está em encontrar um **formato** eficaz para fornecer educação financeira porque, ao contrário de muitos outros países, os empréstimos individuais predominam sobre os de grupo. Isso aumenta o custo da prestação de serviços, incluindo a educação dos clientes e, normalmente, exige uma abordagem individual, já que os clientes não estão reunidos em grupos para outras finalidades. Sendo assim, os esforços de educação financeira obrigatórios são relativamente insipientes em microfinanças, uma vez que essas iniciativas são frequentemente fornecidas por meio de *workshops* de grupos voluntários e ocasionais, em vez de operações e de interações realizadas individualmente com os clientes. A Banca de las Oportunidades, um programa do Bancoldex (ver Caixa de Texto) facilita o acesso ao seguro por meio da relação que o Bancoldex desenvolveu, por ser uma instituição de crédito de segunda linha, com algumas IMFs e cooperativas, tendo o compromisso de melhorar o nível de informação dos clientes sobre produtos e serviços financeiros e de promover o seguro como uma ferramenta de gerenciamento de riscos para as pessoas de baixa renda. Ele desenvolveu um extenso currículo de educação financeira (que abrange uma gama de produtos financeiros, incluindo crédito, poupança e seguro) que é distribuído por meio de várias IMFs e cooperativas. Ao contrário do programa da Fasecolda, ele não possui chamadas de rádio nem distribuição por meios de comunicação de massa, sendo distribuído apenas por meio de cursos de formação, site do Bancoldex e materiais impressos. Embora atinja menos consumidores do que os materiais da Fasecolda, esse currículo apresenta um foco muito maior nos consumidores de baixa renda, em especial, e possui uma abordagem um pouco mais “neutra”, apesar de ainda abrangente o suficiente para explicar o seguro - parte do material sobre o seguro foi esboçado com a ajuda da Fasecolda. No entanto, a linguagem usada nos materiais do Bancoldex é geralmente mais simples do que a usada no Viva Seguro. Por exemplo, os prêmios de seguro são explicados como “preço” e definidos em termos simples³⁰. Os materiais oferecem um amplo entendimento sobre os produtos financeiros como sendo instrumentos de investimento, construção de ativos e gerenciamento de riscos. Assim, o seguro tem um lugar de destaque, mas não predomina nesses materiais.

O Trabalho do Bancoldex em microsseguros

O Bancoldex é um banco de desenvolvimento 99% estatal, que fomenta a produtividade do setor empresarial colombiano. Ele serve como uma instituição que oferece uma segunda linha de crédito para as IMFs e cooperativas em todo o país. Desde 2009, o Bancoldex vem operando por meio de suas parcerias com instituições de crédito rurais e de MSME para o desenvolvimento de produtos de microsseguros adequados, esboçados para atender seus clientes de baixa renda. Esses produtos incluem vida, funeral e patrimonial

Treinamento dos canais de distribuição

Os canais de distribuição usados em microsseguro, em sua maioria, não são reconhecidos ou não têm autorização para atuar como mediadores de seguros (corretores, corretoras e agentes) nos termos da legislação colombiana. A sua forma de comercialização de seguros massificados e microsseguros normalmente envolve apólices de seguro de grupo, para as quais os clientes do canal de distribuição são o grupo segurado. Apesar de atuarem como intermediários não autorizados, os canais de distribuição estão mais próximos aos clientes finais e, portanto, estão, em muitos aspectos, em uma posição favorecida para divulgar os termos, as condições e, particularmente,

²⁹ Fundos que normalmente alocam um percentual obrigatório dos salários dos funcionários para cobrir os benefícios dos empregadores ou aqueles relativos ao setor, tais como seguros, formação dos trabalhadores e atividades recreativas.

³⁰ Os detalhes estão disponíveis no site do Bancoldex: http://bancodelasopportunidades.gov.co/documentos/Educacion_Financiera/04.pdf. Ao contrário do material da FASECOLDA, aqui se usa, tanto uma linguagem simples para descrever os prêmios, quanto termos mais técnicos.

as exclusões dos contratos de seguro que comercializam. Eles estão *autorizados* a divulgar essas informações em diferentes níveis: as instituições financeiras e os canais de distribuição mais comuns estão autorizados a vender seguros e podem explicar os produtos e divulgar informações específicas, enquanto que canais usados menos comuns, tais como as lojas varejistas, são muito mais limitados.

Os canais de distribuição que divulgam informações são obrigados a passar por um treinamento, assim como o pessoal das seguradoras (Art. 8º do SPCF), intermediários de seguros (artigo 3º do Decreto 2.605/93) e qualquer funcionário de uma rede usada pelas seguradoras, conforme os contratos de banca-seguro (artigo 2.34.1.1.3. do Decreto Único modificado pelo artigo 1º do Decreto 2.673/12). Normalmente, as **instituições de microfinanças** incorporam esse treinamento na formação geral oferecida a seus novos agentes de crédito. Um funcionário de uma IMF que entrevistamos observou que os agentes de crédito recebem instruções durante várias semanas e acompanham o treinamento de microsseguro tanto em sala de aula, quanto no campo. Além disso, as IMFs frequentemente supervisionam aleatoriamente as visitas dos oficiais de crédito aos consumidores para garantir a conformidade com a divulgação de informações e outros requerimentos. Embora esse processo esteja sujeito ao critério do pessoal interno e de gestão, ele pode evitar um mau atendimento proposital por parte dos agentes de crédito para com os clientes finais.

No caso dos **serviços públicos**, que fornecem 50,3 % do microsseguro oferecido na Colômbia (Fasecolda, 2012b), as forças de vendas diretas e os centros de atendimento ao cliente são contratados e autorizados a vender seguros porta a porta ou por telefone. Esses funcionários são geralmente treinados em sessões coletivas no momento da adesão. O treinamento pode ser realizado mensalmente, de acordo com algumas seguradoras, ou a cada duas semanas. A frequência relativamente alta do treinamento reflete a alta rotatividade desse pessoal, a qual é uma questão de preocupação para muitas seguradoras. Para garantir que o pessoal de vendas cumpre o dever de divulgar informações e não usar táticas de vendas coercivas, a verificação no local e a realização de auditorias são práticas comuns das seguradoras. Algumas companhias de seguros selecionam 10% ou 15% das pessoas que foram abordadas pelo seguro e as contatam por telefone para perguntar se a equipe de vendas explicou corretamente um produto ou se um cliente comprou esse produto voluntariamente, recebendo a informação adequada. Embora seja difícil evitar totalmente as más práticas, isso ajuda a identificar as fontes de problemas e a resolvê-los de forma relativamente rápida e só o conhecimento sobre esse fato já pode ser eficaz em desencorajar tais práticas abusivas.

Não existe regulamentação aplicável para o treinamento de canais de distribuição não autorizados. Isso inclui os supermercados, que até hoje representam um pequeno segmento (menos de 1%) do total das vendas de microsseguros. Nos **supermercados**, os caixas são treinados para limitar a informação oferecida aos clientes, oferecendo apenas um tipo específico de seguro (por exemplo, acidentes pessoais) e para lhes transmitir que mais informações estão disponíveis por meio de um número de telefone listado no certificado individual, o qual é carimbado pela caixa registradora para o cliente. A Seção 4.b.ii, em baixo, aborda alguns desafios decorrentes disso.

Informações sobre um produto específico

As seguradoras, diretamente ou por meio de seus intermediários, devem fornecer aos consumidores **informações detalhadas sobre a apólice**, incluindo as coberturas, as exclusões e os procedimentos em caso de sinistro³¹. Em particular, de acordo com o SPCF, os consumidores têm o direito de receber informações das entidades supervisionadas (incluindo seguradoras, intermediários habilitados, IMFs supervisionadas e bancos)³². No entanto, as normas regulatórias, de certa forma, parecem tender mais a favor das seguradoras. Embora as seguradoras sejam sancionadas com multas quando não divulgam informações, os contratos não são invalidados. Por outro lado, os consumidores são penalizados pelo cancelamento dos contratos de prestação, caso não divulguem adequadamente sua situação de risco (tais como condições pré-existentes) às seguradoras (“reticências do segurado”), sendo que as penalidades podem ocorrer até mesmo no momento de um sinistro (Art. 1.058 C. Co).

As seguradoras e defensores reclamaram durante nossas conversas de que o custo para divulgar as informações exigidas era alto, observando que as mesmas podem ter até 3-4 páginas ou mais na **apólice**. Porém, na realidade, tais documentos longos e custosos raramente são emitidos para os consumidores de baixa renda. Os produtos para o mercado massificado ou os de microsseguros, normalmente são emitidos por meio de apólices de grupo ou coletivas, em que o canal de distribuição ou o “patrocinador” (como as concessionárias de serviços públicos, IMF, supermercado, etc.) é o próprio segurado. O patrocinador adere ao contrato de seguro com a seguradora, assina e recebe a apólice. Um acordo comercial paralelo é firmado, por meio do qual as comissões são pagas pelo patrocinador / segurado a partir da adesão dos clientes. A seguradora, em seguida, emite um “certificado individual” para cada cliente que adere à apólice. A lei estipula que as informações contidas nesses certificados individuais (bem como nas apólices) sejam impressas, respeitando um determinado tamanho e que as exclusões estejam claramente marcadas em uma fonte de letra distinta do resto das demais informações³³. Essa exigência tem sido interpretada

31 Artigo 7c SPCF, Artigo 95 SFS, Circulares Externas 015/10 e 030/10.

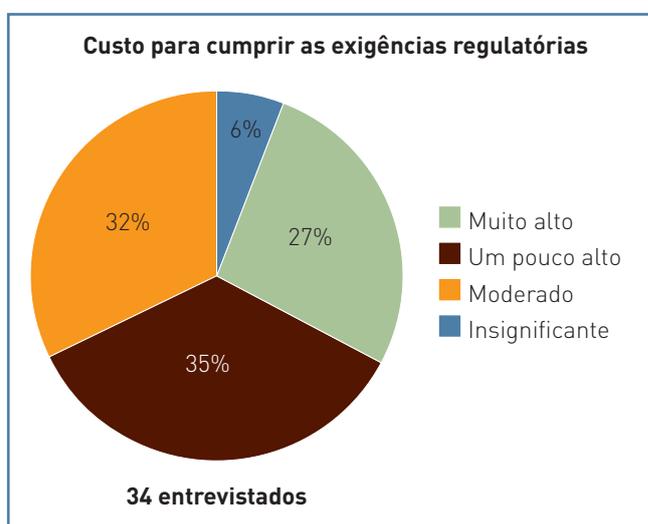
32 Artigo 5a SPCF.

33 Artigo 3.6.3.5. Título VI, Capítulo II da CBJ.

de forma diferente por diversas seguradoras. Uma análise em 10 certificados individuais mostra que a maioria inclui exclusões em negrito e itálico. No caso de uma apólice vendida em um supermercado, essas informações foram destacadas em letras maiúsculas, ou seja, deferentemente das informações restantes na frase em questão (ver Anexo 3). Os certificados individuais geralmente incluem informações gerais, tais como o número da apólice, o nome da seguradora, o nome do segurado, a data de expiração, o valor coberto, os beneficiários, as coberturas e as exclusões, o prêmio, ou a maneira de calculá-lo, e as consequências da informação incorreta sobre a idade do segurado³⁴. Alguns certificados individuais (por exemplo, o produto de seguro de vida de La Equidad, oferecido por meio do Ministério da Agricultura) também oferecem algumas informações básicas sobre as definições de seguros (ver Anexo 4).

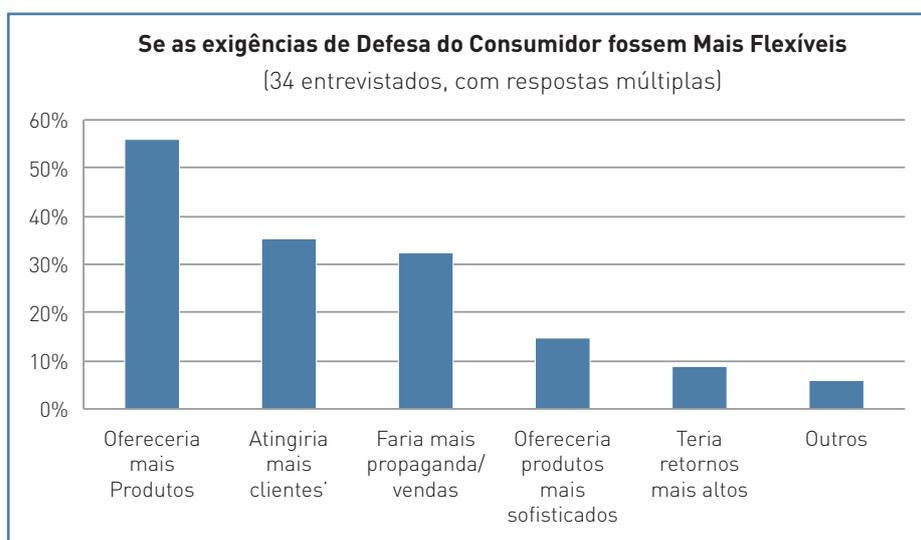
Embora as restritas informações fornecidas aos consumidores possam estar incompletas, as seguradoras expressaram preocupações com o **custo do fornecimento de informações**, assim como certo um ceticismo sobre se as informações conduzem a um maior entendimento e uso dos produtos. Os custos são um fator essencial no microsseguro, já que um alto custo de distribuição pode desestimular gravemente o desenvolvimento da indústria, incrementar os preços e, finalmente, impedir o acesso ao microsseguro. Na Colômbia, o custo da divulgação de informações pode ser bastante baixo, no entanto, os certificados individuais usados nas apólices de grupo, que podem ter o tamanho de um recibo de supermercado, são na maioria de 1-2 páginas, conforme a dimensão de carta.

Figura 4.3: A visão da seguradora sobre os custos da regulação referente à proteção do consumidor



Embora as seguradoras tenham conseguido manter os custos dos certificados individuais relativamente baixos, em nossa breve pesquisa com as seguradoras colombianas (34 respondentes), 27% observaram que o custo das exigências regulatórias referentes à proteção do consumidor foi muito alto e outras 35% informaram que era um pouco alto (Figura 4.3). Curiosamente, 58% dos mesmos entrevistados disseram que iriam oferecer mais produtos, caso as exigências regulatórias de proteção do consumidor fossem mais flexíveis e 35% disseram que, nesse caso, conseguiriam atingir mais clientes potenciais. 32% observaram que, se houvesse mais flexibilidade nas exigências regulatórias, elas fariam mais publicidade e ofereceriam mais produtos e não menos. Esse *feedback* coloca em destaque algumas das armadilhas potenciais ao se regular excessivamente as informações fornecidas

Figura 4.4: O que as seguradoras fariam se as exigências regulatórias em relação à proteção do consumidor fossem mais flexíveis

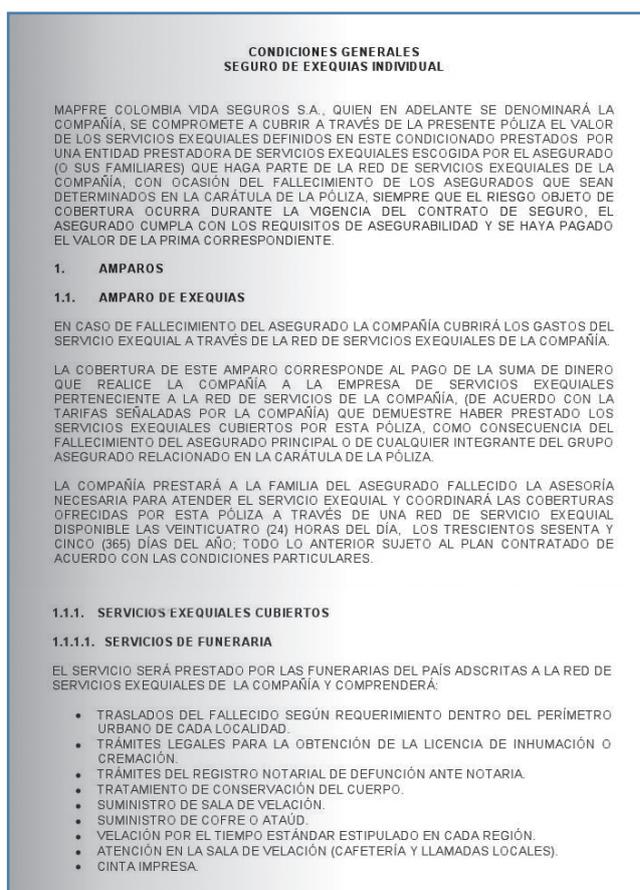


aos consumidores. Embora os consumidores tenham o direito de saber e entender os produtos que compram (ou de decidir não comprá-los), o direito de receberem informações detalhadas deve ser contrabalanceado com seu custo. O acesso do consumidor a esses produtos pode diminuir, caso os custos de distribuição sejam muito elevados.

³⁴ Artigo 3.6.3.5. Título VI, Capítulo II da Circular Básica Jurídica. Os certificados individuais não necessitam de incluir informações sobre os períodos de carência, renovações automáticas, procedimentos em caso de sinistros, apesar de estarem frequentemente presentes.

Os diferentes **níveis de prêmios** não precisam constar nos certificados e, muitas vezes, não estão incluídos. No caso de empréstimos de microcrédito, os prêmios de seguros são frequentemente “agregados” nos pagamentos dos empréstimos, deixando os consumidores, por vezes, com dificuldade em distinguir entre os pagamentos do seguro e os pagamentos do empréstimo, assim como outras taxas e comissões. Como as instituições de microfinanças compram apólices coletivas (de grupo) e pagam um prêmio anual antecipadamente, elas não são obrigadas a divulgar o prêmio aos clientes. Em vez disso, elas normalmente financiam o prêmio anual com um empréstimo em cima do empréstimo do microcrédito que o cliente contrai, e agregam o pagamento desse empréstimo menor no seu plano de pagamento total. Uma instituição de microfinanças observou que essa é uma forma de garantir que os clientes não fiquem inadimplentes com seus pagamentos de prêmio de seguros e deixem a IMF em uma situação de ter que cobrir esse custo. Embora esse mecanismo seja legal, ele não é transparente e demonstra alguns dos desafios entre simplicidade e complexidade, transparência e persistência. Entretanto, é uma importante alternativa para se levar em consideração. Os comentários de um membro da equipe de uma companhia de seguros, que participou em um workshop sobre distribuição de microsseguro, refletem a possibilidade de que os consumidores possam estar aquém do esperado nesse cenário. Ele observou que as IMFs são canais de distribuição muito bons para garantir a continuidade, porque “o cliente nem sempre sabe que está seguro”. No caso de clientes de concessionárias de serviços públicos, em que as normas regulatórias (Decreto 828/07) exigem que as concessionárias distingam o pagamento do prêmio do pagamento dos serviços públicos, as seguradoras comentaram que “os clientes constatam que estão cobertos pelo seguro por meio de suas faturas mensais”.

Figura 4.5: Exemplo da dificuldade para ler a apólice no site da Mapfre



Além das informações fornecidas diretamente aos consumidores nos certificados individuais, as entidades supervisionadas que fornecem seguro massificado devem, adicionalmente, informar os prêmios para todos os seus produtos de seguros e serviços de “massa” para a SF. Essas informações devem também estar sempre expostas em seus escritórios, caixas eletrônicas, caixas registradoras e em seus sites³⁵. Além disso, as seguradoras devem publicar as **informações sobre as apólices online** para garantir que se mantenham disponíveis não só para seu segurado de “grupo”, mas para todos os clientes finais³⁶. Muitas seguradoras mencionaram o alto nível de uso da Internet no país como uma justificativa para permitir que essa divulgação possa substituir os materiais impressos mais detalhados. No entanto, os dados sobre o uso da Internet sugere que esse mecanismo possa estar subusado na prática pelos consumidores de microsseguros. A Colômbia tem acesso e uso à Internet relativamente altos: 40% de todos os domicílios usam Internet (embora apenas 16,3 % dos moradores nas áreas rurais) e 15% tenham acesso à Internet em suas casas³⁷. Embora esse cenário ainda esteja longe de representar toda a população, as seguradoras alegam que, publicar as apólices na Internet permite o acesso a quase todos os clientes. Uma breve tentativa de analisar os materiais publicados *online* de três seguradoras, entretanto, mostrou que, mesmo estando disponíveis *online*, existem dificuldades para encontrar e compreender as apólices. Primeiramente, o que aparece na página da Internet são as informações sobre as apólices de grupo, sendo que os prêmios e os valores de cobertura são relativos ao grupo e não aos certificados individuais. Em segundo lugar, os sites das seguradoras requerem um certo nível de experiência para encontrar os links certos para acessar as apólices, e nem todos os usuários de Internet possuem esse nível de conhecimento. Em terceiro lugar, as apólices publicadas nos sites são difíceis de ler (ver exemplo na Figura 4.5), com fontes pequenas de letras e de baixa resolução que podem não ser legíveis na tela do computador. Quando perguntada se controla a quantidade de “acessos” às apólices *online*, uma seguradora explicou que nunca fez isso e que não tinha pensado em fazê-lo.

35 Artigo 7º do SPCF.

36 Parágrafo 2, Artigo 9º do SPCF, Artigo 9.8. da Circular Externa SFC 038/2011 e 5.8. da Circular Externa 015/2010.

37 Dados do censo de 2010 do Departamento Administrativo Nacional de Estatísticas da Colômbia (DANE).

Embora o conteúdo das informações disponibilizadas aos consumidores seja fundamental, consideramos **como e quando as informações são transmitidas** aos consumidores para entender como o ambiente regulatório tem influenciado a prática. Melhorar a forma como as informações são transmitidas pode ser mais eficaz, no sentido de aumentar a compreensão dos consumidores sobre os produtos, do que aumentar a quantidade de informações. As informações transmitidas em determinados momentos e em determinados formatos podem ter menos probabilidade de serem compreendidas, assimiladas e lembradas pelos consumidores.

O nosso estudo incluiu uma discussão com um grupo focal de oito reclamantes (6 mulheres e 2 homens) de uma apólice de vida e invalidez permanente oferecida por uma IMF. Todos eles assumiram as atividades econômicas do falecido e, em função disso, mantiveram a relação de crédito e/ou poupança com a IMF. Assim, eles continuaram tendo acesso à mesma apólice de microsseguro voluntário que tinham, por meio da qual reclamaram o sinistro, embora nenhum deles tivesse escolhido comprá-la. O objetivo da discussão do grupo focal não era o de obter estatísticas ou conclusões generalizadas sobre o efeito da regulação de proteção aos consumidores finais, mas ouvir alguns consumidores e considerar algumas falhas potenciais no quadro regulatório que pudessem resultar de uma desconexão entre a teoria e a prática. Assim, as observações seguintes fornecem ideias e hipóteses, e não respostas conclusivas.

- **O produto tinha valor para os beneficiários, ajudando-os a cobrir alguns dos custos após a perda de um trabalhador que contribuía para a renda familiar.** Para pessoas que possuíam dívidas pendentes, o produto foi útil para garantir que a dívida pudesse ser amenizada ou até mesmo totalmente saldada. A maioria dos beneficiários que receberam sua indenização do seguro usou o dinheiro para cobrir as dívidas pendentes com seus próprios recursos ou com os recursos do segurado falecido (dívidas que não estavam vinculadas à IMF, que também oferecia cobertura de seguro prestamista).
- **Os beneficiários não tinham certeza de como o dinheiro poderia ser usado e, com a percepção de hoje, achavam que o dinheiro poderia ter sido melhor usado.** Discutindo possíveis melhorias no produto, os clientes sugeriram serviços de apoio que ajudassem o beneficiário no planejamento financeiro, com preços mais baixos e relacionados com a poupança, chamando atenção para a capacidade relativamente baixa do grupo no que diz respeito ao planejamento financeiro e à educação.
- **A consciência sobre a cobertura era baixa.** Apenas dois beneficiários sabiam sobre a cobertura de seguro antes da morte ou da incapacidade de seu cônjuge ou familiar. Eram mulheres que disseram que estavam muito envolvidas no negócio do marido e na vida financeira. Os outros não conheciam e só tomaram conhecimento de sua cobertura quando o funcionário da IMF lhes telefonou ou visitou para avisar que seu esposo estava inadimplente com um empréstimo. Ao ter conhecimento que o respectivo cônjuge havia falecido ou sido declarado incapacitado, o funcionário da IMF contactou o beneficiário para lhe explicar sobre o processo de sinistro, notificando que o empréstimo original havia sido perdoado e que um novo empréstimo poderia ser concedido ao beneficiário. Em um caso, o funcionário da IMF soube da morte por meio de um boletim de notícias da comunidade e contactou a família diretamente.
- **O conhecimento prévio sobre a cobertura pode ter facilitado a regulação de sinistro.** O sinistro foi indenizado no prazo de um mês e meio para dois participantes que sabiam que seus maridos estavam cobertos. Dos restantes seis beneficiários, dois ainda não tinham sido indenizados (um dos quais estava esperando há mais de sete meses) e não foram capazes de dizer o motivo³⁸. A regulação do sinistro foi realizada diretamente pelo funcionário da IMF e o grupo não tinha conhecimento de nenhum outro mecanismo alternativo para avisar sinistros ou resolver dúvidas, conforme estabelecido pela lei (tais como, ouvidorias, departamento de proteção do consumidor na Superintendência ou acesso direto à companhia de seguros).
- **De uma forma geral, a confiança era baixa e se manteve baixa.** Algumas das condescendências com os atrasos dos sinistros podem estar relacionadas, de forma geral, com os baixos níveis de confiança no produto de seguro. Uma cliente que ainda estava esperando receber sua indenização, comparou o processo de requisição da documentação com a loteria. Se ela receber a indenização, ótimo, mas ela não estava contando com isso. Outra pessoa que foi indenizada, disse que não esperava que o pagamento fosse feito “tão rapidamente”. Uma mulher disse que o pagamento de seu sinistro “a pegou de surpresa.” Houve outro beneficiário que observou que outros bancos frequentemente não cumpriam suas promessas. A experiência indica que uma das razões de os clientes não estarem ativamente dispostos a reclamar as indenizações lentas e de um sinistro demorar 30 a 40 dias está relacionado com o baixo nível de confiança. Isso provavelmente também contribuiu favoravelmente para suas decisões de não comprar o seguro por meio de IMFs.

³⁸ Segundo a Lei (Código Comercial ver artigo 1.080), as seguradoras são obrigadas a liquidar os sinistros no prazo de um mês, a partir da apresentação da documentação. No entanto, em uma entrevista, os beneficiários disseram que não conheciam essa lei nem as razões específicas pelo atraso.

- **O conhecimento sobre o produto foi baixo.** Esses consumidores praticamente não tinham conhecimento sobre as informações básicas do produto de seguro, incluindo o prêmio, as coberturas, as exclusões ou a elegibilidade, apesar de a maioria ter benefícios cobertos recebidos na qualidade de beneficiários. Todos se lembraram dos funcionários das IMFs lhes informando sobre os seguros e os produtos de poupança oferecidos durante o processo de solicitação do empréstimo, mas sugeriram que eles talvez estivessem muito distraídos com o processo de solicitação do empréstimo para prestar muita atenção ao seguro. Outra indicação do baixo conhecimento do produto é que 4 dentre os 8 participantes tinham seguro funeral adquirido por meio de concessionárias de serviços públicos e pensavam que o seguro adicional não lhes seria útil porque “você só morre uma vez”. Havia um entendimento equivocado de que um produto poderia anular o outro.

A discussão do grupo focal chamou a atenção para algumas questões importantes que surgem quando se pensa em como os clientes internalizam o conhecimento e como esse processo influencia sua compreensão em relação à informação sobre o seguro, a tomada de decisões e a confiança. No caso do canal de distribuição (IMF) em questão, os protocolos de treinamento e o fornecimento das informações estavam completos e os agentes de crédito pareciam cumprir esses protocolos. O apoio às informações de marketing foi oferecido na forma de cartazes nas agências, assim como de apostilas. Os protocolos foram seguidos e as informações foram prestadas, mas a compreensão do consumidor ainda estava baixa. A implicação é que o aumento da quantidade de material impresso ou do treinamento fornecido pode, em alguns casos, pouco ou nada contribuir para melhorar a compreensão do consumidor. Parece pouco provável que regulações exigindo materiais impressos em maior quantidade ou treinamento pudessem vir a mudar as reações dos consumidores que entrevistamos. Em vez disso, melhorar a consciência global sobre seguro, reforçar a confiança (e o acompanhamento das seguradoras) e, potencialmente, melhorar a qualidade do treinamento para garantir que levem em consideração como e quando os clientes internalizam informações, pode ser mais eficaz. Esses tipos de modificações normalmente estão fora do âmbito dos órgãos reguladores, mas têm importantes implicações para os esforços na melhoria da qualidade e dos mecanismos de fornecimento de informações aos consumidores.

ii. Desenho de produtos e processos

Desenho de produtos e adequação

Não existe um sentimento forte do que seja que um produto “adequado” para o mercado de baixa renda na Colômbia. Muitos produtos do mercado massificado vendidos aos consumidores de baixa renda não são desenhados especificamente e com maior atenção focando nas necessidades dos consumidores de baixa renda; além do que, os esforços para atender suas necessidades por meio de novos produtos têm sido limitados e muitas vezes sem sucesso. Por exemplo, a maioria dos produtos que encontramos no mercado (com exceção daqueles subsidiados por programas governamentais) continua a ter exclusões e limites que acarretam em altas taxas de negativas de cobertura. Embora as taxas de negativa para os produtos de microsseguro não estejam disponíveis publicamente, informalmente, algumas seguradoras nos disseram que os sinistros de produtos que são bem tarifados e bem usados também são muitas vezes negados, devido em parte às exclusões (que possuem prêmios baixos). Um funcionário de uma companhia de seguros comentou durante um seminário que “os clientes são os culpados” porque não entendem as exclusões no momento da compra, então eles se “queixam das negativas”. Essa visão foi ecoada em vários encontros, embora talvez menos abertamente.

Tal perspectiva reforça a relação entre adequação e compreensão no que se refere à proteção do consumidor: um produto não pode ser verdadeiramente adequado se for muito complexo para os consumidores de baixa renda ao ponto de não permitir que o compreendam e o utilizem de forma eficaz, dada à quantidade e o tipo de informação que recebem. Da mesma forma, certo nível de complexidade pode melhorar a adequação do produto (mantendo os prêmios reduzidos, por exemplo, por meio de exclusões ou melhorando a capacidade de responder às necessidades dos consumidores), mas essa medida só pode ser eficaz se os clientes conseguirem entender esses detalhes. Sendo assim, os esforços para melhorar o desenho dos produtos e a compreensão dos consumidores devem ser trabalhados em paralelo.

Em resposta a uma lacuna percebida em relação à disponibilidade dos produtos desenhados para os consumidores, o Bancoldex iniciou uma série de esforços para desenhar produtos voltados para o mercado de baixa renda, com foco principalmente em dois tipos de microsseguros: vida e patrimônio. O Bancoldex vem trabalhando com as seguradoras para desenvolver produtos de microsseguro de vida, contendo exclusões limitadas e simples de vender. Por exemplo, um produto oferecido pela companhia de seguros La Equidad, por meio do Banco Agrícola, começa com prêmios mensais de USD 4,50 com benefícios de cerca de USD 1.000, com algumas exclusões. O Bancoldex também respondeu às preocupações do governo de que a mudança climática vem afetando os pobres do país de forma desproporcional e desenvolveu recentemente um produto de microsseguro patrimonial cobrindo inundações. Essas iniciativas impulsionadas pelo governo são importantes e, em certa medida, ajudam a definir onde o “microsseguro” termina e onde o seguro do “mercado massivo” começa na Colômbia. No entanto, seu papel no mercado de seguros de baixa renda é bastante limitado.

Sem dúvida, um dos maiores obstáculos para os produtos verdadeiramente focados no cliente (com exclusões limitadas e cobertura ampla e adequada) é o elevado custo da distribuição desses produtos. Uma parcela bem pequena do custo da maioria dos produtos para os consumidores é composta por um prêmio de risco. Grandes percentuais de comissão de 30-50% são para os canais de distribuição e os corretores, muitas vezes intermediários dessas relações, recebem 10% ou mais do prêmio total. As seguradoras reclamam com veemência desses custos, afirmando que eles limitam sua capacidade de oferecer produtos inovadores. No entanto, os custos refletem o fato de que muitas seguradoras construíram uma infraestrutura limitada para oferecer o microsseguro, terceirizando as vendas e a cobrança de prêmios. De acordo com a equipe do Projeto MILK³⁹, esses terceiros não cobram por seus serviços separadamente, por isso é difícil saber se as comissões representam um custo real associado a seus serviços. Entretanto, as IMFs reguladas publicam suas receitas referentes à venda de microsseguro em suas demonstrações financeiras, as quais são frequentemente um componente importante das receitas totais⁴⁰. Além disso, é possível que os canais de distribuição estejam agindo de forma um pouco oportunista, uma vez que estão cientes das opções limitadas que as seguradoras têm para atingir o mercado-alvo. Em última análise, isso deixa pouco espaço para as seguradoras oferecerem produtos que cubram mais riscos ou excluam menos pessoas. Um funcionário de uma seguradora explicou que sua empresa desenvolveu um produto inovador com uma IMF baseado em uma pesquisa detalhada sobre as necessidades dos clientes. O produto incluía uma cobertura para os clientes que sofreram uma invalidez de curto prazo, devido a uma doença ou a um acidente, e não exigia uma declaração médica atentando a invalidez, porque os clientes frequentemente não buscam assistência médica quando adoecem. Os sinistros foram muito frequentes e representaram mais de 60% do total da receita de prêmios. Isso desestimulou a seguradora a continuar com o produto, porque o mesmo não era sustentável, dado que o restante da receita de prêmios estava sendo absorvido pela IMF como comissão. Depois de a seguradora abandonar o produto, a IMF encontrou uma nova seguradora para oferecer um produto semelhante, mas com uma cobertura mais limitada. Essa nova versão não cobre mais invalidez de curto prazo, mas apenas invalidez de longo prazo, um evento com uma frequência muito menor, o que acarretou na redução significativa do valor do produto para os clientes.

O problema do valor e da adequação, no entanto, vai além dos altos custos de distribuição. Ele coloca em questão alguns dos fundamentos da evolução desse mercado extremamente dinâmico, onde vários jogadores vêm competindo por uma participação relativamente pequena da receita ao longo dos últimos cinco anos. Embora essa participação esteja crescendo, os desafios da distribuição têm limitado esse crescimento. Existe uma preocupação, por exemplo, que parte do crescimento pode refletir múltiplas coberturas de clientes que já existem, em vez de conquista de novos clientes. Sendo assim, o “bolo” pode não estar crescendo o suficiente para manter todos os jogadores satisfeitos a longo prazo. A dinâmica revelou a existência de dois tipos principais de jogadores nesse mercado. Por um lado, as seguradoras, com uma participação e visão de longo prazo, as quais, para se manterem no mercado de baixa renda, têm se esforçado em melhorar seus produtos e serviços e assim garantir que os clientes percebam o valor do seguro e se mantenham fieis. Essas seguradoras estão limitadas pelos elevados custos de distribuição e têm uma capacidade limitada para inovar produtos ou para reduzir as exclusões devido à sua necessidade de conter o risco, mas estão cientes da importância da construção de confiança em sua base de clientes e de incentivar os sinistros. Por outro lado, outras seguradoras entraram no mercado de forma oportunista, investindo pouco na construção da infraestrutura e na lealdade, se mantendo satisfeitas com os produtos que mantêm os níveis de sinistros baixos, sem nenhuma preocupação com o valor que o seguro deve ter para os clientes. Elas contribuíram para o aumento dos custos de distribuição, oferecendo comissões mais altas para ganhar novos negócios. Um funcionário de uma seguradora com quem conversamos mencionou que seus três principais produtos de microsseguro / massificados tiveram pouquíssimos, se algum, sinistros até aquela data. O produto que o Carrefour vende em suas caixas registradoras (detalhado em baixo), por exemplo, foi descrito para nós como tendo pouca incidência de sinistros, de acordo com um estudo de 2010, que menciona apenas “43 sinistros de 2.802.941 apólices emitidas em 2009” (Zuluaga, 2010).

Apesar de haver um relevante seguro prestamista obrigatório na Colômbia, 69% dos riscos de microsseguro são vendidos de forma voluntária. Isso significa que os consumidores estão, pelo menos, um pouco cientes do que estão comprando, já que devem fazer uma escolha ativa dos produtos de seguros no momento da compra. Na prática, a prevalência do microsseguro voluntário mascara algumas estratégias de marketing mais agressivas utilizadas pelos distribuidores. Em particular, as IMFs foram citadas como as mais propensas a usarem práticas de “venda agressiva” de seguro em função das estreitas relações que mantêm com seus clientes, da confiança que seus clientes têm nelas para contraírem empréstimos e da sua abordagem de “venda agressiva” de outros produtos financeiros. Curiosamente, as IMFs estão presumivelmente também entre os canais de distribuição com maior penetração social no país, associadas à redução da pobreza, acesso financeiro e empoderamento, desafios considerados como suas principais missões. Isso reflete um paradoxo no cenário da Colômbia referente à distribuição do microsseguro, significando que, em muitos casos, os canais comerciais podem estar em pé de igualdade com canais mais “sociais” para a distribuição do microsseguro.

39 Entrevista com Rick Koven. Gerente do Programa Caso de Negócios do Projeto MILK do Centro de Microseguros.

40 Alguns atribuem a atratividade da venda de microsseguro para as IMFs como forma de aumentar as receitas para compensar os tetos das taxas de juros no país, o que limita as receitas das operações de crédito.

Marketing e processo de adesão

O quadro regulatório, em relação à propaganda e marketing dos produtos de seguros, está particularmente preocupado com a prevenção de propaganda falsa ou enganosa. Os consumidores têm o direito de receber proteção contra propagandas enganosas⁴¹. Na prática, as seguradoras devem submeter à SF todos os materiais de propaganda e marketing no momento em que solicitam autorização para um novo produto. Essa solicitação de autorização normalmente ocorre após a emissão do novo produto, mas a SF pode, retroativamente, solicitar uma modificação ou cancelamento, caso seja considerado necessário. Os modelos de propaganda do microsseguro normalmente exigem mecanismos de marketing de baixo custo. Sendo assim, a maioria das propagandas assume a forma de cartazes, folhetos e livretos. Frequentemente, os sites oferecem mais propagandas de caráter passivo. As chamadas de rádio, por meio de emissoras locais, têm sido usadas para fazer propaganda de microsseguro, mas, em alguns casos, podem ser custosas. Todos os canais de distribuição estão sujeitos à mesma regulação e supervisão no que se refere ao marketing (ou seja, as entidades não supervisionadas também estão sujeitas).

As informações e a documentação requeridas dos consumidores no momento da adesão ao plano de microsseguro são normalmente mínimas. As exigências contra a lavagem de dinheiro na Colômbia, incluindo os requerimentos “conheça seu cliente”, não são aplicáveis a produtos de seguros quando a cobertura securitária for 135 vezes o salário mínimo nacional, portanto, a maioria desses requisitos não é aplicável nos produtos de microsseguros⁴². Essa isenção reduz de forma efetiva o peso regulatório no processo de adesão, mas não no momento da liquidação dos sinistros. Um Diretor Jurídico de uma grande companhia de seguros comentou que essa regra pareceu ser um “esforço positivo” de regulação, um reconhecimento por parte das autoridades de supervisão de que seria quase impossível rastrear um produto do mercado massificado e também muito improvável dele se tornar numa ameaça para a lavagem de dinheiro, dado o seu tamanho muito reduzido.

Devido ao papel relativamente “passivo” que as companhias de seguros desempenham na interação com os consumidores finais no microsseguro e no mercado de seguros massificados, as principais atividades de marketing, particularmente quando se considera um venda presencial ou por telefone, frequentemente recaem nos canais de distribuição. O marketing, ou a comercialização dos seguros, assume várias formas, dependendo dos modelos de distribuição usados. A distribuição por meio de **concessionárias de serviços públicos** normalmente envolve a comercialização porta-a-porta, realizada por agentes habilitados (tanto diretos quanto terceirizados) da seguradora, assim como vendas e serviços de apoio por uma central de atendimento própria ou terceirizada. Ambas as **IMFs, supervisionadas ou não**, podem comercializar seguros por meio de seus agentes de crédito, que fornecem explicações sobre os produtos e procuram incluir os clientes em suas apólices de grupo. Em ambos os casos, uma descrição relativamente detalhada do produto, suas exclusões e suas condições, é legalmente exigida e geralmente parece ser fornecida. No caso dos **varejistas**, no entanto, tal detalhe não é necessário e, de fato, não é permitido pelo quadro regulatório.

Os poucos modelos de microsseguros que usam supermercados e outros “patrocinadores” não tradicionais, como canais de distribuição estão restritos a usar apenas técnicas de vendas bastante passivas. Na melhor das hipóteses, estas restrições limitam as vendas e no pior dos casos podem enganar os clientes. Embora as restrições regulatórias possam limitar a quantidade de informações fornecidas ao consumidor no momento da venda, alguns cuidados de ordem prática também podem desempenhar um papel relevante com relação ao tempo e à atenção dedicada para explicar o seguro (ver quadro em baixo). As vendas podem estar limitadas por modelos de distribuição que contam com caixas que estão frequentemente ocupados e que podem esquecer ou evitar oferecer seguros aos clientes durante um período tumultuado do dia. A falta de interesse do cliente na compra de produtos também pode desencorajar os caixas de oferecer um produto no qual não acreditam ou com o qual não estejam familiarizados, especialmente tendo em vista o baixo valor dos produtos normalmente vendidos em supermercados.

Além disso, a limitação dos caixas em oferecer informações também representa limitações quanto à explicação das condições da apólice. É possível que uma pessoa com uma condição pré-existente possa comprar o produto e só se tornar ciente dessa exclusão particular (ou até mesmo ser alertada para o fato de que o produto pode ter algumas exclusões ou limitações) após a compra. O modelo de vendas feitas pelo caixa, até hoje, não conseguiu ganhar força e volume no mercado. No caso do Carrefour da Colômbia, esse canal de distribuição representa apenas 0,2% de todos os prêmios (Dezembro de 2012) e 1,6% das vidas cobertas. Uma visita feita a um supermercado Carrefour revelou o fato de que os próprios supermercados estão questionando o valor desse método de distribuição. A poucos passos de distância dos caixas que oferecem seguro de acidentes pessoais da Colseguros por centavos, quando os clientes finalizam suas compras, um agente de uma seguradora concorrente, MAPFRE, senta em uma cabine do Carrefour. O agente estava sentado, falou calmamente, explicou as várias opções e ofereceu uma cotação imediata de uma apólice de seguro que a imprimiu e a entregou a um cliente potencial. Essa abordagem mais pessoal é mais cara, porém vende as apólices com prêmios maiores (mas ainda muito acessíveis) de USD 4 a 40 por mês para os clientes

41 SFC, artigo 3.1.4. As entidades supervisionadas devem também cumprir as regras do programa de publicidade previstas no Artigo 326 do FLFS, Circular Externa SFC 015/2007 e Circular Externa SFC 050/2009.

42 Circular Externa 026/08 e Circular Externa 019/10.

mais bem informados. No caso dos Supermercados Exito, o seguro "empacotado", oferecido pela Suramericana de uma forma tangível, como latas de refrigerante (ver imagem), oferece aos consumidores a oportunidade de comprar um produto voluntariamente, após lerem algumas informações básicas no pacote. O caixa serve simplesmente para a função de escanear o produto, como qualquer outro da loja. Como no caso do Carrefour / MAPFRE mencionado em cima, um representante da Suramericana vende o seguro obrigatório de veículos nos supermercados e também pode responder a perguntas sobre outros produtos.

Cliente misterioso no Supermercado Carrefour Setor de Paloquemado, Bogotá, Colômbia

Uma visita a um supermercado para entender a experiência de compra do consumidor

Comprei no supermercado um pacote de café colombiano. Fui direcionado para uma "fila única", que era atendida por 10 caixas registradoras, para acelerar o movimento (e foi eficaz, pois minha espera foi de menos de 5 minutos). Enquanto estava na fila, observei duas outras pessoas pagando suas compras. Não lhes foi oferecido nenhum seguro. Quando foi a minha vez, o caixa também não me ofereceu seguro. Eu, então, perguntei a outro comprador da fila se os clientes do Carrefour recebem ofertas de seguro e ele gentilmente explicou que sim e que o caixa pode me oferecer. O caixa parecia incomodado, e já estava atendendo um novo cliente. Ele me explicou que eu só poderia comprar o seguro no momento de finalizar a compra, pois o recibo gera um bilhete que determina o valor da cobertura para a qual o cliente é elegível. Ele explicou que era como uma "loteria" e que o capital segurado poderia variar. Eu perguntei se o valor dependia do que eu havia comprado e ele disse que não, mas ficou mais perturbado diante de minhas perguntas, já que seu próximo cliente estava esperando e a fila atrás de mim estava aumentando. Perguntei que tipo de seguro era aquele. Ele disse que era um seguro de vida. Eu mostrei interesse e perguntei quanto custava. Ele se mostrou mais irritado. O cliente na fila estava esperando. Ele explicou que o preço variava, algo tão barato como P\$ 200 (cerca de USD 11 centavos). Ele me disse que se eu quisesse comprá-lo, eu teria que voltar à fila e solicitar no momento de finalizar a compra. A fila estava muito grande. Então eu reclamei que eu não queria voltar à fila. Ele teve a gentileza de explicar que se eu comprasse algo barato, eu poderia comprar no caixa na padaria.

Fui até a padaria e comprei um croissant de chocolate (o preço da pesquisa investigativa!) e perguntei ao caixa se ele vendia seguros. Havia três pessoas atrás de mim. Ele pareceu muito surpreso - esse parecia ser um pedido incomum. Ele disse que eu poderia comprar um seguro em sua caixa registradora. Perguntei que tipo, e ele respondeu "vida". Eu perguntei se esse seguro iria me cobrir em caso de morte por qualquer motivo. Não, ele disse, apenas em caso de acidentes. Ele explicou que custaria P\$ 500 (USD 28 centavos) e eu comprei. Tentei fazer mais perguntas, mas ele me apressou e apontou para o número de telefone no meu recibo. Sublinhou o número e me disse para chamá-lo para ativar minha apólice (o que estava errado, uma vez a apólice já havia sido ativada), me dizendo que eles poderiam responder às minhas perguntas. Eu perguntei: "Devo ligar hoje?" "Sim, logo", ele respondeu. Percebi depois que a apólice tinha uma vigência de 30 dias e um capital segurado de cerca de USD 84. Ligando para o número, me foi pedido para indicar os beneficiários, bem como fazer quaisquer perguntas adicionais.



Em função dos limitados recursos disponíveis para anunciar o produto, a comercialização do microsseguro, as vendas e o processo de adesão são frequentemente agrupados em uma única "etapa". Um cliente é abordado, informado sobre um determinado produto e, em seguida, recebe alguns folhetos ou explicações verbais, tendo a oportunidade de assinar a apólice imediatamente ou em uma data posterior. A última opção aumenta o custo da distribuição, mas fornece aos consumidores a chance de pensar sobre o produto e aumenta a probabilidade de que venham a tomar uma decisão estando bem informados e de maneira bem ponderada. Para evitar o custo de uma segunda visita, a adesão à apólice de forma *online* e por telefone se tornou cada vez mais comum para os produtos comercializados por meio de canais de distribuição não tradicionais. A Codensa, por exemplo, fornece orientações em seus materiais de marketing sobre como fazer o download *online* de uma apólice (um trecho da apólice *online* é mostrado na Figura 4.5 em cima)⁴³. No caso da Codensa, os agentes habilitados fazem vendas e fornecem informações suficientes sobre as características dos produtos, incluindo as exceções aos consumidores para que possam tomar decisões informadas de compra. De forma diferente, o seguro de acidentes pessoais da Colseguros é vendido por meio da rede de supermercados Carrefour nas caixas registradoras, por exemplo, exigindo que os clientes entrem em contato

⁴³ Os consumidores podem baixar suas apólices online nesse site para um produto de seguro patrocinado pela Mapfre / Codensa.

com uma central de atendimento para que lhe sejam fornecidas informações adicionais sobre suas apólices. Isso reduz o custo da adesão e evita a exigência de habilitação. Esse método resolve o obstáculo regulatório básico de ter pessoas que não são agentes oferecendo seguros (já que eles não estão fornecendo qualquer informação que pode induzir os clientes a erros), mas oferece um novo dilema, pois os consumidores não podem tomar suas decisões de compra de uma maneira bem informada, já que não têm acesso à informação. Após sua compra, o consumidor pode se dar conta de que talvez não queira o seguro, quando pode ser tarde demais para cancelar a apólice. A próxima seção discute alguns dos desafios em torno da regulação dos períodos “de reflexão”, que podem ajudar a resolver essa questão.

Manutenção das apólices

A regulação na Colômbia exige que as seguradoras ofereçam um **período de reflexão** de, pelo menos, cinco dias, durante o qual o consumidor pode cancelar o contrato e ser reembolsado o prêmio pago, desde que a apólice ainda não tenha sido ativada. Legalmente, o consumidor pode mudar de ideia dentro do período de reflexão ou anular seu contrato a qualquer momento. No entanto, como as apólices de microsseguro são quase sempre emitidas em grupo (e o “segurado” não é o consumidor), o consumidor final nem sempre está consciente desse direito.



Seguro “em Lata” da SURA, disponível nas prateleiras dos Supermercados Exito.

O uso das cláusulas de **renovação automática** levanta algumas preocupações em relação à proteção do consumidor. Embora possam ajudar a garantir a continuidade da cobertura (e para evitar o lapso não intencional das coberturas), elas também podem acarretar renovações de apólices sem o desejo ou o conhecimento do consumidor. De acordo com o Departamento do SF de Proteção do Consumidor, os artigos 11 e 12 da SPCF, que regulam as cláusulas e as práticas abusivas, podem abranger a questão das renovações automáticas, mas, até agora, elas não foram aplicadas. O Departamento também observou que não tem conhecimento de quaisquer práticas atuais ou de cláusulas que cubram uma renovação automática que possa ser abusiva. O Diretor do Departamento de Proteção do Consumidor da SF nos mostrou um exemplo de um produto em que a renovação automática é uma característica clara e útil: um produto de seguro obrigatório para o veículo, por meio do qual os clientes têm a escolha sobre quando a adesão à apólice começa para poderem solicitar a renovação automática, cujo objetivo é garantir a continuidade da cobertura ao longo do tempo. A SF não monitora essas cláusulas, mas confia nas Ouvidorias do Consumidor Financeiro (ver “Perguntas, problemas e queixas”, em baixo) para identificar as cláusulas e práticas abusivas e comunicá-las à SF, após o que podem ser investigadas. Essa dependência das Ouvidorias (que dependem das reclamações dos consumidores para trazer as questões à luz) poderia ser um problema, já que os consumidores que não estiverem cientes de que suas apólices foram renovadas sem seu consentimento não apresentarão reclamações. Outros consumidores podem querer reclamar de uma renovação automática, mas não ter certeza de onde ir ou podem apenas contatar seu canal de distribuição para apresentarem a reclamação.

Um funcionário de uma seguradora observou que as renovações requerem a emissão de um novo certificado e criticou o fato de essa necessidade ser muito cara e desnecessária. Essa seguradora implementou a política de redistribuição de certificados mediante renovações. No entanto, outras seguradoras discordaram: uma mencionou que, usualmente, não são emitidos novos certificados para renovações devido ao custo, enquanto que outra alegou que emite esses certificados, sem reclamar do custo. No caso das concessionárias de serviços públicos, é uma prática comum a presença da cláusula de renovação automática. Entretanto, as seguradoras notam que, nesses casos, as renovações dos certificados não são necessárias porque o consumidor está ciente da renovação por sua conta, a qual mostra claramente o custo do prêmio. No entanto, não existe nenhum texto explicativo na conta sobre qual número ligar para cancelar ou qual apólice foi renovada, o que pode refletir algumas limitações tecnológicas das concessionárias públicas em termos de permitir que os clientes acompanhem o seguro e possam ver as informações em suas contas. As empresas nos asseguraram de que a informação sobre o cancelamento está disponível no certificado da apólice original. Embora a prática demonstre falta de transparência, uma tentativa de regular essa questão deve levar em consideração essas limitações práticas que os canais de distribuição possam ter na comunicação com os consumidores. Por exemplo, a tecnologia que os canais de distribuição usam para fornecerem as informações deve ser considerada, assim como o papel da seguradora em explicar de forma franca aos consumidores que não existe renovação automática. As baixas taxas de renovação são uma preocupação importante entre os fornecedores de microsseguro, na Colômbia e em qualquer outro lugar, e as cláusulas de renovação automática oferecem uma maneira de reduzir o custo para resolver esse problema. Essas cláusulas também podem ser úteis e valiosas para os consumidores, ajudando a garantir a continuidade da cobertura (oferecendo o incentivo para permanecerem segurados ao invés de “optarem por sair da apólice”), mas apenas na medida em que são claras para os consumidores. Uma equipe de uma companhia de seguros que participou de um workshop mencionou explicitamente (e um pouco timidamente) que os canais das IMF são bons para as renovações, porque os clientes frequentemente nem sequer percebem que possuem seguro e esse problema pode ser exacerbado pelas renovações automáticas. Nem os órgãos reguladores nem a indústria expressa muita preocupação com as

implicações potencialmente graves relativas à proteção do consumidor, no que se refere às renovações automáticas, observando que, em geral, as seguradoras adotam uma abordagem responsável para o problema. No entanto, considerando as várias abordagens que foram observadas, parece que existe a necessidade de se dar maior atenção a essas cláusulas. Embora as renovações automáticas possam ser úteis tanto para os fornecedores como para os consumidores, elas devem ser usadas de forma responsável e transparente.

Sinistros

Normalmente, os canais de distribuição facilitam a regulação dos sinistros, recebendo a documentação e repassando-a para a seguradora. Os canais de distribuição, que contam com relacionamentos mais próximos e mais regulares com os clientes, tais como as IMFs, tendem a oferecer um suporte mais prático. Eles também podem, como no caso dos participantes dos grupos focais discutidos na Seção 4.bi, em cima, ser úteis para informar os beneficiários sobre o fato de que existe cobertura do seguro, enquanto que outros canais de distribuição podem não estar em uma posição para desempenharem esse papel. No que diz respeito aos seguros fornecidos por meio das concessionárias de serviços públicos, as centrais de atendimentos são as principais fontes de apoio para a regulação dos processos de sinistros.

Embora o rápido pagamento das indenizações dos sinistros seja frequentemente descrito como um atributo essencial para os produtos de microsseguro, esse aspecto não é uma área crítica de preocupação na Colômbia. Os consumidores e os participantes da indústria estão relativamente confortáveis com a regulação que obriga as seguradoras a pagar no prazo de um mês após a apresentação da documentação exigida. Geralmente, as seguradoras cumprem essa exigência e têm incentivos limitados para acelerar os pagamentos das indenizações ou para tratar o mercado massificado e os produtos de microsseguro de maneira diferenciada do seguro tradicional. Sendo assim, a regulação e a liquidação dos sinistros no mercado massificado e de microsseguros normalmente usa os mesmos processos operacionais e protocolos usados para outros produtos. Uma exceção é o Bancoldex, que desenhou um produto de seguro de vida visando pagar as indenizações no prazo de oito dias. Outra exceção é no caso do seguro funeral sem dinheiro, que oferece um diferencial importante aos clientes, ajudando os beneficiários a obter a documentação e oferecendo benefícios na forma de prestação de serviços imediatos, em vez de (demorados) pagamentos em dinheiro. Isso permite que os clientes evitem recorrer a mecanismos de financiamento mais estressantes, como a redução do consumo ou contrair empréstimos custosos (Magnoni & Poulton, 2012), embora, recentemente, a regulação tenha começado a restringir a capacidade das seguradoras de oferecer esses produtos. Um próximo estudo sobre o tempo de regulação e liquidação dos sinistros, a ser liderado pela Fasecolda para seus membros, deve agregar mais informações para solucionar essa questão.

Considerações sobre as tensões entre complexidade, adequação e custos no desenho de produtos e processos

Em um workshop promovido pela Fasecolda, o representante de uma seguradora explicou que os consumidores têm «culpa» por não entenderem as exclusões dos produtos, ou os canais de distribuição por não explicarem adequadamente essas exclusões. No entanto, também se pode considerar que, algumas vezes, os produtos oferecidos podem ser muito complexos e possuírem muitas exclusões, tendo em vista as características dos consumidores para quem são vendidos e o modelo de distribuição de baixo custo e de pouca relação direta com os clientes. Quando se levanta a questão da simplificação dos produtos, por meio da eliminação das exclusões, as seguradoras respondem que as exclusões são necessárias para evitar que seus produtos apresentem um excesso de sinistros e para manter os custos (e preços) sob controle. Essas tensões refletem alguns dos desafios para equilibrar os altos custos de distribuição, com a oferta de produtos simples que atendam às necessidades de gerenciamento de riscos dos consumidores.

A documentação necessária para regular os sinistros varia de acordo com o produto e a seguradora⁴⁴, com algumas exigindo uma documentação muito mais substancial do que outras. Por exemplo, um produto de morte acidental exige os seguintes documentos⁴⁵:

- Carta de notificação do sinistro
- Certidão de Nascimento do segurado e reclamante
- Cópia da carteira nacional de identidade do reclamante (Cédula de Ciudadanía)
- Atestado de Óbito
- Original ou cópia do Certificado de Seguro
- Documentos de identificação do beneficiário
- Prontuário médico completo

⁴⁴ As seguradoras estão proibidas de solicitar documentação adicional, visando atrasar o pagamento da indenização. Artigo 100.3 do Estatuto Orgânico do Sistema Financeiro (EOSF).

⁴⁵ Exemplo de requerimento para sinistros de seguro de vida por morte não acidental para os clientes da IMF do Bancamía (Seguradora BBVA Seguros).

Os produtos desenvolvidos pelo Bancoldex se destacam por seu esforço em exigir muito menos documentos do que outros microsseguros, no caso de sinistros decorrentes do seguro de vida, por exemplo, necessita apenas do atestado de óbito e de um documento de identificação do falecido e do beneficiário (ver Anexo 4). Isso sugere que é possível para as seguradoras aceitarem uma documentação mais limitada, e que talvez haja vantagens na intervenção e proteção governamental em nome dos clientes nessa área.

Do ponto de vista do consumidor, a exigência de um mês para indenizar os sinistros começa no momento da apresentação de toda a documentação exigida. Assim, na prática, os consumidores que estão confusos sobre os requisitos ou que se esforçam para recolher a documentação necessária podem ser indenizados muito mais tarde. Nossas conversas com os participantes sugerem que alguns sinistros são retardados ou não apresentados como consequência dessas exigências. Os participantes também se mostraram preocupados com relação aos produtos que têm baixos índices de sinistralidade (por exemplo, aqueles oferecidos em supermercados), para os quais os beneficiários não têm conhecimento da cobertura do seguro. Entretanto, as exigências de documentação atuam como um desincentivo adicional para a apresentação de sinistros. Os funcionários das seguradoras com quem falamos regularmente mencionaram os altos índices de negativa ou a necessidade de negar os sinistros como justificativa, quando o custo de um produto se torna muito elevado, o que sugere que as seguradoras podem estar rejeitando coberturas tornando, arbitrariamente, suas condições mais severas, em resposta a um número mais alto de sinistros do que o esperado. Muitos consumidores podem não conhecer a obrigatoriedade do pagamento da indenização dentro do prazo de um mês ou os mecanismos disponíveis para reclamarem ou questionarem quando existem atrasos. O grupo focal de discussão descrito em cima é um exemplo de tal possibilidade, com alguns sinistros levando muito mais tempo do que o mês estabelecido. Os reclamantes não sabiam bem o motivo do atraso e tão pouco sabiam o que poderiam fazer para acelerar o processo.

Questões, problemas e reclamações

Cada seguradora na Colômbia possui um Ouvidor do Consumidor Financeiro, dedicado à sua carteira de clientes⁴⁶. As seguradoras com poucas apólices, em alguns casos, compartilham a ouvidoria com outras congêneres. Essas ouvidorias não têm autoridade para administrar as reclamações referentes às negativas dos sinistros (que devem ser submetidos diretamente à SF⁴⁷), mas têm autoridade para resolver a maioria dos outros problemas. A SF também exige que os consumidores tenham acesso direto às seguradoras, por meio de sua equipe legal ou de outro departamento de relevância, para a reclamação ou processo judicial. O Dr. Venegas, da Universidad del Rosario, levantou a questão de um possível conflito de interesses pelo fato de a companhia de seguros contratar e pagar o ouvidor⁴⁸. O Diretor Jurídico da "Confederación Colombiana de Consumidores" (a associação mais representativa dos consumidores na Colômbia), Dr. Juan Manuel Henao, concorda com a opinião do Dr. Venegas. Um ouvidor com quem conversamos insistiu que esse papel é muito ético e, embora haja um potencial conflito de interesses, isso não ocorre na prática. O Diretor de Proteção do Consumidor da SF observou que o conflito de interesses é uma preocupação, mas que existem as medidas em vigor para reduzir esse risco, já que a SF tem que validar e certificar os candidatos. O Diretor mencionou que 35% desses candidatos foram rejeitados pela SF, um sinal claro de que eles não "carimbam" qualquer candidato. Os candidatos devem ter conhecimento adequado, ética e habilidades de comunicação. No entanto, mesmo que não exista nenhuma impropriedade real nas ações dos ouvidores, o fato de haver uma aliança com a seguradora pode limitar sua eficácia e desestimular alguns consumidores de recorrerem a esse canal para apresentar suas reclamações.

De acordo com um ouvidor, as reclamações são frequentemente resolvidas a favor da seguradora. A SF reporta que, de todas as reclamações de serviços financeiros em 2011, entre 48% e 55% foram decididas a favor do consumidor⁴⁹. No entanto, essas reclamações são predominantemente feitas contra os bancos. O relatório anual da SF de 2012 sobre as reclamações confirma que 74% das reclamações foram apresentadas contra instituições bancárias e apenas 12% contra as companhias de seguros⁵⁰. Dessas, relativamente poucas reclamações relacionadas a seguros, a maioria não é relativa ao microsseguro ou ao mercado massificado, mas a apólices voluntárias de seguros de veículo. Essas reclamações estão mais comumente relacionadas com divergências sobre o valor dos veículos (valor de mercado versus valor da compra) ou com divergências ou problemas com exclusões ou processos de sinistros. Um ouvidor com quem falamos observou que essas reclamações são geralmente resolvidas a favor das seguradoras porque essa informação é relativa à comercialização feita aos clientes por telefone, sendo que todas as ligações de vendas são registradas. Da mesma forma, todas as vendas presenciais são concluídas mediante obtenção de uma assinatura física em um documento em que as exclusões estão claramente expressas.

46 Em alguns casos, eles são compartilhados entre as seguradoras.

47 De acordo com os Artigos 56.3., 57-58 do SPC.

48 Ver também Camargo [2012], 10-11.

49 As informações consolidadas das reclamações de 2011 estão disponíveis em <http://www.superfinanciera.gov.co> na opção consumidor financeiro; reclamações; dados estatísticos.

50 Disponível em: <http://www.superfinanciera.gov.co/>.

Embora exista um amplo leque de oportunidades para a exposição de problemas e de reclamações contra as seguradoras, também existem obstáculos potencialmente difíceis de superar. Os processos de reclamações, mesmo sendo muito eficazes, não podem resolver todos esses problemas. Produtos complexos que podem não ter sido bem compreendidos por um segurado ou beneficiário podem levar à insatisfação e frustração, mesmo que a informação sobre as coberturas tenham sido disponibilizadas para esses consumidores. Em alguns casos, um beneficiário pode não ter nenhum conhecimento sobre as coberturas. Nesses casos, a seguradora pode não ser considerada culpada e um sinistro pode ser negado, mas o dano na confiança e na segurança dos consumidores de microsseguro em relação aos produtos e prestadores de serviços estará feito. Tais problemas podem ser mais eficazmente enfrentados por meio de medidas prévias, para garantir que os consumidores sejam devidamente e adequadamente informados sobre os produtos, tendo em vista seu nível de educação financeira e os canais por meio dos quais os produtos são distribuídos. Por exemplo, reduzir exclusões, junto com uma comunicação clara sobre as coberturas e os requisitos, pode ajudar a evitar problemas antes que os mesmos se transformem em reclamações. No entanto, as exclusões parecem ser uma “muleta” comum para muitas seguradoras incluírem em seus produtos, visando controlar os custos e gerenciar as negativas mais de perto.

Onde os processos de reclamações podem ser eficazes na resolução dos problemas que permanecem, é importante garantir que tais processos sejam de fato acessíveis aos consumidores de **baixa renda**: os consumidores devem saber de sua existência e saber como usá-los. Os esforços para acompanhar as reclamações e negativas de sinistros podem ser úteis para levantar bandeiras de alerta nessa área. O Diretor Jurídico da Confederação Colombiana de Consumidores mencionou que alguns consumidores de baixa renda, na qualidade de consumidores, podem não conhecer seus direitos e os espaços disponíveis para apresentarem suas reclamações. O Diretor também indicou que, apesar de sua organização não ter como alvo lidar com as reclamações dos consumidores financeiros, muitas delas chegam até ele, já que os consumidores não conhecem os mecanismos disponíveis, os canais apropriados e em que circunstâncias usá-los. As atividades e materiais de educação financeira, tais como os oferecidos pela Fasecolda, incluem essas informações. No entanto, apesar da abrangência desses materiais, é preciso tempo e dinheiro antes que os mesmos possam ser divulgados e absorvidos em uma escala massificada. Além disso, os consumidores de baixa renda podem se sentir sem autonomia para se aproximarem de uma ouvidoria ou do governo para reclamar, e podem continuar a confiar em seu contato direto com o agente de crédito, por exemplo, mesmo que sejam informados sobre seus direitos de apresentar reclamações. Esses desafios ressaltam algumas das complexidades de se trabalhar em um espaço em que os consumidores de baixa renda talvez possuam poucas ferramentas pessoais para apresentarem suas reclamações contra as seguradoras. O trabalho para aumentar a consciência e a capacidade dos consumidores leva tempo, mas tem se mostrado eficaz em alguns mercados desenvolvidos.

iii. Solidez financeira dos fornecedores e programas

Na medida em que as companhias de seguros na Colômbia que oferecem microsseguro são autorizadas e, portanto, sujeitas a uma regulação prudencial bastante rigorosa, o risco de instabilidade financeira do **fornecedor** é relativamente baixo. Na Colômbia, a atividade de seguros só pode ser realizada por empresas autorizadas de capital aberto e cooperativas de seguros. Os requisitos prudenciais das seguradoras incluem capital mínimo, de acordo com o tipo de seguro, ativos / capital técnico adequado, certa margem de solvência, regime especial para as provisões técnicas e regime especial para os investimentos⁵¹. As seguradoras devem obter autorizações diferentes para operar produtos de seguros de vida e não-vida, sendo que os produtos devem ser enviados à SF, que detém a autoridade para impedir as seguradoras de oferecerem produtos.

A questão da sustentabilidade financeira dos **programas** de microsseguro oferecidos por esses fornecedores, no entanto, é muito mais difícil de responder. As seguradoras, repetidamente, apresentaram preocupações com relação às taxas de comissão cobradas pelos canais de distribuição (ver Seção 4.b.ii, em cima) e sobre o custo e a dificuldade de se alcançar os consumidores de microsseguro. O desafio de equilibrar a adequação do desenho dos produtos e processos para os consumidores de baixa renda (o que frequentemente exige eliminar as exclusões, usando métodos indiretos e/ou trabalhar com canais de distribuição específicos que já possuem relações com os consumidores) com o custo de tais medidas é difícil. Esse desafio provavelmente se tornará mais importante, à medida que as seguradoras passarem a desenvolver produtos ainda mais diferenciados para alcançar os consumidores rurais mais pobres (que são ainda mais sensíveis ao preço e ainda mais vulneráveis, em muitos aspectos) como o microsseguro, e as preocupações com a sustentabilidade dos programas se tornará ainda mais crucial. Qual seria a melhor forma de garantir a sustentabilidade dos programas de microsseguro é uma pergunta difícil de responder. A SF pode analisar os produtos enviados pelas seguradoras, mas é improvável que esteja em condições de avaliar sua sustentabilidade. Poderia-se colocar um teto nas taxas de comissão, mas essas exigências podem ser de difícil aplicação, podendo desencorajar alguns canais de distribuição de oferecer microsseguro e não são as únicas barreiras para a sustentabilidade. Encontrar soluções, conforme o modelo adotado pelas instituições de microfinanças, no sentido de compensar os tetos limitadores das taxas de juros também pode ser esperado ao

51 Artigos 80, 82 e 186-187 EOSF; 2.31.1.1.1., 2.31.3.1.1 a 2.31.4.1.11 do Decreto Único e do Decreto 2.953/2010.

longo do tempo⁵². Permitir que as seguradoras operem nesse mercado em larga escala (um elemento chave da sustentabilidade nesse mercado) parece ser uma das poucas soluções claras para essa pergunta. A exigência de que as seguradoras tenham exclusivamente como alvo os clientes “micro”, com produtos de prêmios reduzidos (conforme algumas autoridades do governo parecem estar considerando), por exemplo, pode ser uma barreira para obter ganhos de escala.

Os canais de distribuição não tradicionais, que não são regulados ou supervisionados pela SF, não estão sujeitos à fiscalização específica sobre suas transações financeiras com seguros. Na prática, como o seguro é emitido para esses canais de distribuição como apólices de grupo, sendo pago anualmente de forma adiantada, sua solvência financeira não é uma questão crítica pela ótica do consumidor. No entanto, isso pode se tornar em uma questão de grande preocupação se esses canais de distribuição forem usados no futuro com emissão de apólices individuais.

Não existe nenhuma obrigação específica de envio de informações **financeiras** à SF em microsseguros. Entretanto, a Comissão de Microsseguros da Fasesolda tem diligentemente divulgado as informações ao público relativas aos produtos de microsseguros de seus membros, de forma voluntária, no site da Fasesolda. Além disso, as seguradoras estão obrigadas a enviar suas contas, algumas informações financeiras e de investimentos, assim como os balanços à SF⁵³, ainda que não discriminem especificamente as atividades de microsseguros e as do mercado massificado. As seguradoras também são obrigadas a comunicar a uma unidade estatística da SF (“Unidad de Información Financiera y Analisis”) todas as transações em dinheiro⁵⁴. Informações adicionais podem ser exigidas, a critério da SF. A regulação sobre a **privacidade de dados pessoais** entre a seguradora e o consumidor final está sujeita a regras gerais.

iv. Capacidades e responsabilidades dos vários participantes

Os diversos participantes envolvidos na proteção eficaz dos consumidores de microsseguro desempenham um papel integrado na garantia dessa proteção. O marco regulatório da Colômbia é robusto e geralmente eficaz na garantia de um amplo sistema de proteção do consumidor, em especial para os programas que envolvem distribuição por meio de concessionárias de serviços públicos, bancos e IFMs, que compõem a maior parte do mercado de microsseguro existente. Isso foi alcançado sem que houvesse um quadro regulatório específico de proteção para os consumidores de baixa renda, mas havendo uma visão de conjunto para garantir a distribuição ética dos produtos de seguros em todo o sistema. Isso é mais eficaz, embora os desafios de trabalhar com consumidores de baixa renda, que podem não conhecer seguros ou serem insuficientemente capacitados para se defenderem, não devam ser subestimados. No entanto, mesmo que não ocorram com frequência violações específicas e intencionais da proteção do consumidor, as seguradoras contribuem com recursos relativamente limitados para proteger o consumidor, fato decorrente da distância entre as seguradoras e os clientes, bem como dos elevados custos de distribuição do microsseguro. Em vez disso, o ônus da proteção é compartilhado entre os participantes.

Alguns requisitos regulatórios transferem a responsabilidade de fornecer educação aos consumidores e mecanismos compensatórios do Estado para o setor privado, reconhecendo os recursos e perícia limitados do governo nessa área. A associação de seguros colombiana, Fasesolda, tem feito um esforço de boa-fé para apoiar o mercado de microsseguros, coletando dados sobre o uso do microsseguro, desenvolvendo e disseminando uma campanha de educação financeira abrangente, além de defender a indústria frente a frente o órgão regulador. Os canais de distribuição das IFMs, bem como os das concessionárias de serviços públicos normalmente treinam representantes para divulgar plenamente as informações e oferecer apoio aos consumidores durante todo o processo de compra e uso dos produtos. Sempre que os consumidores são vistos como particularmente vulneráveis, tal como nas áreas rurais, as agências governamentais têm desempenhado um papel na proteção dos consumidores, apoiando o desenho de novos produtos, treinamentos e esforços de educação financeira. No caso de supermercados e outros varejistas, as restrições legais limitam sua participação e ativismo potencial no oferecimento de informações aos consumidores. Novas iniciativas, tais como as novas embalagens de produtos de seguros “direto das prateleiras” da Suramericana, em parceria com a cadeia de Supermercados Exito, oferecem uma maneira para que os supermercados divulguem informações nas próprias embalagens, sem comprometerem o tempo ou as restrições legais de seus caixas.

Os próprios consumidores necessitam de acesso básico à informação que lhes permita tomar decisões informadas. A forma como essa informação é fornecida na Colômbia é em grande parte determinada pelos canais de distribuição, que têm uma relação mais próxima com os consumidores do que as seguradoras, as quais, essencialmente, emitem as apólices de grupo e têm pouco contato ou conhecimento sobre o consumidor final. Essa responsabilidade pode ser muitas vezes onerosa e depende de um alinhamento entre os incentivos do canal de distribuição e os dos consumidores, que talvez existam na teoria, mas nem sempre na prática. Em geral, percebemos os seguintes incentivos que precisam ser alinhados: os canais de distribuição querem melhorar a lealdade dos clientes e lhes oferecer um bom serviço para todas as suas linhas de produtos. Porém, na prática, os incentivos se tornam mais

⁵² Inclui a cobrança adicional de taxas para empréstimos, assim como a oferta de produtos, tais como seguros, para aumentar as receitas.

⁵³ Artigos 95 e 97 do EOSF.

⁵⁴ Artigos 97 e 140 do EOSF.

complicados e sutis. Os agentes de crédito de microfinanças podem estar ocupados com a avaliação dos pedidos de empréstimos, os caixas podem enfrentar longas filas em função da pressão do dia-a-dia e os operadores das centrais de atendimento podem perder a segurança ou duvidar dos clientes, e talvez deixem algumas perguntas sem resposta. Lidando com questionamentos, reclamações ou sinistros, esses canais de distribuição podem estar ainda menos preparados para resolver os conflitos. As autoridades de supervisão elaboraram processos para resolver a questão das reclamações, mas não há certeza sobre se são realmente considerados adequados pelos consumidores de baixa renda, ou mesmo usados por eles. Iniciativas complementares para reforçar a educação e a conscientização do seguro, tanto por meio dos programas governamentais, tal como o Bancoldex, assim como pela indústria, como, por exemplo, os esforços da Fasescolda, podem ajudar a preencher algumas dessas lacunas de informação. Esforços adicionais e em maior escala podem ser feitos à medida que o mercado se desenvolve e atinge os consumidores de renda ainda mais baixa, incluindo os clientes rurais com baixa educação financeira.

A responsabilidade dos próprios consumidores é frequentemente esquecida no discurso sobre proteção do consumidor de microsseguros na Colômbia. Isso é interessante, tendo em vista os esforços de promoção de educação financeira e o uso de agências de crédito, para incentivar os segmentos de baixa renda a assumirem maior responsabilidade por suas decisões de empréstimos. Tanto os empréstimos como (de uma forma geral) a compra de seguro são decisões ativas do consumidor e, portanto, devem requerer um certo nível de responsabilidade. Sendo assim, os consumidores devem se envolver integralmente nos esforços em prol da proteção do consumidor, em particular, por meio da educação e da informação. Proporcionar o nível adequado de informações em um ambiente voluntário e não coercitivo pode estabelecer uma base sólida para empoderar os clientes a tomarem decisões sobre esses produtos e usá-los de forma eficaz.

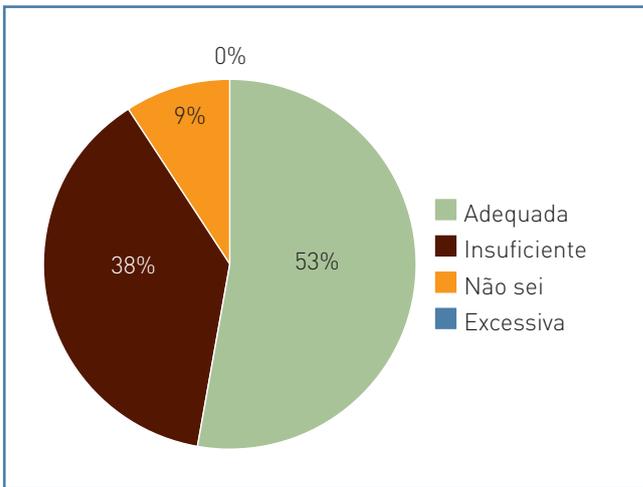
c. Lições

Desde os anos 1990, o mercado de microsseguro na Colômbia cresceu organicamente, sem muita intervenção do governo ou das autoridades de supervisão. As seguradoras e os canais de distribuição impulsionaram esse crescimento dentro de um quadro regulatório sólido, ainda que relativamente flexível. Esse quadro regulatório permite às seguradoras oferecerem apólices de grupo com certificados individuais para clientes finais, por meio de vários sistemas de distribuição (com talvez algumas questões a respeito de como o conceito amplo de seguro de grupo possa ser interpretado). Elas também conseguiram beneficiar de alguma flexibilidade nas regras, o que favorece as apólices menores. Especificamente, esses são requerimentos menos limitados do tipo “conheça seu cliente” para compras de pequenas apólices. Esse quadro regulatório conseguiu manter os custos administrativos do microsseguro reduzidos, apesar do grande ônus do custo de distribuição. Esse custo se reflete principalmente nas elevadas taxas de comissão (variando entre 30 a 50% do custo do prêmio total) cobradas pelos canais de distribuição para lidar com grande parte da comercialização dos programas, processos de adesão, cobrança dos pagamentos e suporte na regulação dos sinistros. O atual quadro regulatório, incluindo as medidas de proteção do consumidor, tem permitido, de uma forma geral, que esse modelo de negócio funcione sem problemas.

Nossa pesquisa revelou que as seguradoras colombianas identificam um certo ônus decorrente das medidas em prol da proteção do consumidor. Esse resultado talvez não possa ser atribuído aos custos elevados per se (nós entendemos que, na prática, as leis relacionadas com a proteção do consumidor frequentemente podem ser cumpridas a um custo relativamente baixo), mas à alta *sensibilidade* ao custo no mercado de microsseguros. Esses produtos possuem prêmios baixos, mas estão sujeitos aos mesmos processos que o seguro tradicional, seja em marketing, no processo de adesão, na cobrança, na gestão das reclamações ou na regulação dos sinistros. Ao mesmo tempo, a sensibilidade ao preço entre os clientes-alvo exerce pressão para que os custos sejam mantidos baixos. É de se esperar que as seguradoras concluam que a proteção do consumidor seja ainda mais um fator para aumentar os custos, representando um desafio para a oferta de microsseguro. De acordo com as respostas à nossa pesquisa, esse fator pode estar limitando a inovação de produtos e gerando cortes nos preços, beneficiando os consumidores. Apesar de que, levando em conta outros custos como, por exemplo, a elevada taxa das comissões para os canais de distribuição, é improvável que esse fator seja o único peso em termos de custos obstruindo o caminho.

Apesar de alguma insatisfação com o custo de conformidade, os participantes demonstraram que existe um consenso (com algumas exceções) no que tange a proteção dos consumidores e o respeito e prudência com a lei por parte das seguradoras no sentido de protegê-los. Na verdade, 19, de 33 seguradoras que responderam à nossa pesquisa (58%), observaram que suas empresas implementaram mais medidas do que as exigidas por lei para proteger os consumidores. Nenhuma delas acreditava que as medidas atuais eram excessivas e 38% mencionou que as mesmas eram insuficientes. Talvez as seguradoras já tenham tomado conhecimento de alguns “indícios” que nós descobrimos, tais como, a baixa frequência de sinistros de alguns produtos, as poucas reclamações apresentadas por clientes de baixa renda às autoridades designadas e os baixos índices de renovação. Esses indícios sugerem que os consumidores possam não ter recebido as ferramentas necessárias para poderem fazer escolhas adequadas ou apresentar suas reclamações.

Figura 4.6: Perspetivas das seguradoras sobre a atual supervisão regulatória relativa à proteção do consumidor



Na Colômbia, uma questão crucial hoje é se uma regulação **adicional**, no cômputo geral, beneficiaria os consumidores. Não parece haver nenhuma resposta clara, em particular quando se considera o valor das novas medidas para o consumidor, ainda que muitas possibilidades estejam sendo discutidas por especialistas locais. O **“microseguro” e sua submissão a uma regulação separada** foi um assunto discutido. No entanto, isso pode desencorajar as seguradoras na classificação de um novo produto como “micro” produto, a não ser que as normas regulatórias do microseguro também ofereçam suficientes benefícios para as seguradoras. Mesmo assim, separar um “micro” produto de outro que atenda ao mercado massificado pode ser pouco atraente, quando a escala é o principal determinante da viabilidade de uma linha de negócio. **Requisitos mais rigorosos para o treinamento dos canais de distribuição ou sobre o conteúdo do treinamento** talvez não

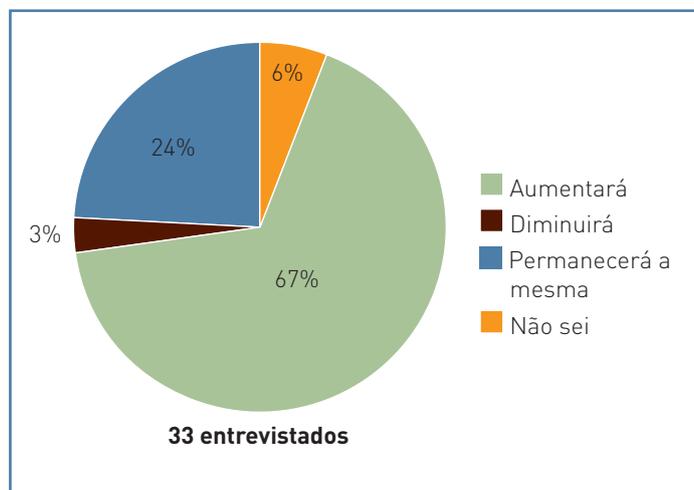
acrescentem muito valor em termos de quanto os consumidores internalizam e usam as informações. Por exemplo, não existe nenhum texto sobre procedimentos recomendados que tenha evidências de ser eficaz, de modo que qualquer tentativa de regulação seria um tanto arbitrária e provavelmente aumentaria os custos de distribuição. **Uma maior divulgação de informações escritas aos consumidores para produtos específicos de “microseguros”** poderia incentivar as seguradoras a evitar completamente o microseguro e adotar um modelo de mercado massificado (por meio de apólices de grupo), oferecendo apenas produtos de preços reduzidos disponíveis para o público em geral. Restringir essa opção poderia cortar completamente o acesso a alguns produtos, caso os processos fossem muito difíceis ou custosos para serem alterados. Exigir uma **mudança de apólices de grupo para apólices individuais** poderia aumentar significativamente os custos de distribuição e obrigar as seguradoras a investir em infraestrutura de TI ou descontinuar a oferta dos produtos.

Onde houver possibilidade de melhorias, elas devem ser acompanhadas por mudanças no modelo de negócio de distribuição do seguro. Os altos custos de distribuição e a falta de contato direto das seguradoras com os consumidores deixam os consumidores com produtos que talvez estejam abaixo do considerado ideal (especialmente em termos de exclusões e exigências de documentação para os casos de sinistros). Da mesma forma, eles limitam a capacidade das seguradoras de alterarem esses aspectos, já que os altos custos deixam pouco espaço para adicionar componentes de risco. A regulação da distribuição foi proposta como uma solução, mas é difícil perceber como isso poderia ajudar a expandir o acesso em vez de restringi-lo. Por outro lado, as abordagens de mercado que melhorem a transparência e a concorrência, assim como os investimentos por parte das seguradoras a fim de oferecer seguro em formas mais rentáveis, poderia ajudar a reduzir alguns desses custos de distribuição.

Caso sejam criadas mudanças regulatórias mais caras, tais alterações poderiam beneficiar as seguradoras dispostas e capazes de realizar investimentos que visem alcançar maior escala em detrimento das seguradoras menores e possivelmente também dos canais de distribuição menores, com escala e infraestrutura mais limitadas. Talvez a percepção atual mencionada em cima, de que a proteção do consumidor é onerosa, assim como a crença de que no futuro existirão mais medidas de proteção, esteja sendo influenciada pela expectativa de algumas mudanças na regulação (ver figura 4.7).

Embora a modernização de um sistema que, em linhas gerais, funciona pareça injustificada, pequenos “ajustes” poderiam melhorar substancialmente a proteção do consumidor de microseguros na Colômbia. Compreender que, muitas vezes, os beneficiários talvez não

Figura 4.7: A visão das seguradoras sobre a antecipação de despesas futuras em relação à regulação da proteção do consumidor



estejam cientes da cobertura de um membro da família sugere que, no mínimo, os esforços de educação financeira e de marketing devem incluir todos os membros da família e não apenas os grupos-alvo. Transmitir claramente aos consumidores que aderiram à apólice a mensagem sobre a importância de compartilhar essa informação com os membros da família também pode ajudar. Tais mudanças podem ser difíceis de serem incluídas em uma regulação, mas relativamente simples para promovê-las na prática. As renovações automáticas podem ser úteis, mas também podem ser usadas como desculpa para evitar o confronto com aqueles clientes que não tenham conhecimento ou estejam insatisfeitos com a cobertura, especialmente quando são divulgadas apenas no momento de iniciar a adesão à apólice. Mais atenção deve ser dada para garantir que as renovações automáticas sejam claramente comunicadas aos consumidores e lembretes sejam enviados quando necessário.

Os processos de sinistros onerosos e sujeitos a alguma análise em relação à negativa refletem a dificuldade de manter a rentabilidade nesse mercado, mas por outro lado, reduzem a diferença entre o capital real e o percebido referente ao microsseguro. Isso, a longo prazo, poderia gerar consequências negativas para a imagem do setor. Por fim, a distribuição de produtos do mercado massivo por meio de canais de varejo é uma atividade extremamente passiva, no sentido em que os consumidores têm pouca ou nenhuma informação até depois da venda, indicando ainda que eles não são suficientemente informados. Além disso, caso os caixas tivessem permissão para vender seguros e fossem treinados para divulgar informações de forma mais ativa, não está claro se eles iriam colocar seu dever primário em segundo plano, especialmente em dias movimentados, nos quais os clientes fazem fila do lado de fora. Os supermercados e as seguradoras parecem estar chegando a essa conclusão por conta própria, disponibilizando cabines de atendimento ao cliente para vender seguros em um ambiente mais propício para dar explicações suficientes (Carrefour / Mapfre) ou para vender seguros direto das prateleiras aos consumidores, os quais se responsabilizam por lerem o conteúdo antes de tomarem a decisão de comprar, mas, pelo menos, têm acesso às informações necessárias (Exito / Suramericana)⁵⁵.

A determinação dos "ajustes" específicos que podem fortalecer o quadro regulatório existente de proteção do consumidor, deve ter como base uma compreensão profunda por parte das autoridades reguladoras sobre os custos e benefícios envolvidos nessas mudanças. Atualmente, o entendimento do microsseguro, suas práticas de distribuição e as necessidades e comportamentos de consumo são, de certa forma, limitados e concentrados dentro de um grupo muito pequeno de formuladores de políticas. A realização de um acompanhamento mais próximo dos dados dos clientes, uma troca mais profunda entre os participantes e a disseminação de práticas beneficiaria os formuladores de políticas, assim como os doadores que procuram reforçar a regulação e, especificamente, a proteção dos consumidores já existentes, além dos consumidores em potencial de microsseguro.

As tensões em torno de possíveis mudanças na regulação da proteção do consumidor, bem como outros requisitos regulatórios para o microsseguro devem receber uma atenção especial no caso da Colômbia. Apesar de algumas lacunas na eficácia dos esforços em prol da proteção do consumidor, os participantes estão geralmente conscientes e comprometidos com a questão da proteção dos consumidores. Entretanto, seria imprudente extrapolar o caso relativo de "*laissez-faire*" da Colômbia como sendo o "procedimento recomendado", uma vez que está ligada indissolúvelmente ao contexto único do ambiente político, institucional e empresarial de hoje. Um quadro regulatório rigoroso para o seguro como um todo, uma associação de seguros forte, abordagens éticas de negócios fortes em várias seguradoras e uma relativa maturidade do mercado de microsseguros atuam em conjunto para limitar as eventuais práticas desleais por parte das seguradoras. Os contextos são diferentes em todo o mundo, mas também podem mudar internamente. Sendo assim, é fundamental que as autoridades monitorem de perto os participantes a fim de analisarem suas práticas de educação financeira, de marketing e de adesão e entender se as informações aos consumidores são compreendidas e usadas para que os mesmos possam fazer suas escolhas e tirarem proveito dos produtos de forma eficaz, assim como para garantir que a flexibilidade não substitua a proteção básica. Fomentar a capacidade do órgão regulador para monitorar esses fatores pode ajudar a garantir que uma moldura regulatória relativamente aberta e flexível não se preste a abusos no futuro.

55 Eles são acompanhados com estandes que oferecem acesso a mais informações diretas.

5. Resumo e Conclusões

Os exemplos nas Seções 2 e 4 desse trabalho, embora não abranjam a totalidade, destacam a ampla gama de preocupações relativas à proteção do consumidor que possam surgir, assim como as relações complexas entre diferentes necessidades dos consumidores e os papéis dos diferentes participantes na promoção da proteção do consumidor. Ao revisar o conceito de proteção do consumidor à luz dessas lições e sugerindo medidas que possam melhorar a capacidade dos participantes para atender às necessidades da proteção do consumidor, podemos concluir que: as intervenções podem ajudar a atingir um melhor **equilíbrio** dos papéis e responsabilidades atualmente vigentes e as intervenções de **capacidades** podem melhorar as habilidades dos participantes para atender às necessidades de proteção do consumidor ao longo do tempo. Ambos devem ser revisitados repetidamente em função das **mudanças no mercado** e dos contínuos **esforços de monitoramento** a fim de garantir que estejam efetivamente respondendo às necessidades de proteção do consumidor.

a. Considerando a proteção do consumidor como um resultado

À luz das lições aprendidas com os exemplos destacados em cima, voltamos à pergunta “o que é a proteção do consumidor?” Nosso entendimento de proteção do consumidor como **o uso efetivo dos produtos de microsseguro por consumidores de baixa renda para se protegerem contra os riscos** enfatiza o ponto de vista que a proteção do consumidor é um resultado. Não é um sistema ou uma infraestrutura usada para proteger os consumidores, mas a própria proteção. Como tal, a proteção efetiva do consumidor depende de uma abordagem coordenada, equilibrada, na qual todos os participantes, incluindo os próprios consumidores, compartilham responsabilidades. A deficiência de qualquer uma das partes pode atuar como uma barreira relevante para se atingir o resultado de proteção do consumidor. Por exemplo,

- As seguradoras podem oferecer “bons” produtos de microsseguros, mas esses produtos talvez não protejam eficazmente aqueles consumidores que não entendem o que está coberto ou como usar esses produtos.
- Mesmo os consumidores educados, empoderados e informados não estão protegidos sem o acesso a produtos adequados ou se os caminhos necessários para o uso desses produtos forem interrompidos.
- Os canais de distribuição, em muitos casos, protegem de maneira eficiente os interesses dos consumidores, mas se os consumidores não tiverem incentivos ou ferramentas para conhecerem os processos de aquisição e uso de um produto de microsseguro, eles não estarão protegidos.
- Os órgãos reguladores e supervisores também podem apoiar os esforços de proteção do consumidor, mas os consumidores não estarão protegidos se os órgãos supervisores não tiverem capacidade de monitorar as ações de outros participantes para garantir as responsabilidades de cada um.

Mesmo que outros participantes cumpram perfeitamente suas obrigações, um determinado consumidor pode deixar de estar protegido se esse mesmo consumidor não assumir sua própria parte de responsabilidade. Isso pode resultar da falta de atenção por parte do consumidor ao ser informado sobre os detalhes de uma apólice que lhe foi descrita de forma clara e adequada, ou por uma negligência em informar aos beneficiários da existência de cobertura de seguro. No entanto, as falhas generalizadas na proteção do consumidor raramente são da responsabilidade somente dos próprios consumidores e, na maioria das vezes, as causas apontam para alguma falha nos produtos, nos processos ou nas capacidades que podem ser melhoradas transferindo as responsabilidades e/ou aumentando a geração da capacidade de um ou mais participantes.

Nosso foco nos resultados requer uma **consideração constante da perspectiva do consumidor** e de como as exigências de proteção do consumidor e os esforços dos vários *stakeholders* funcionam na prática em prol dos consumidores. Qualquer iniciativa a favor da proteção do consumidor deve estar calcada nos desafios e problemas que podem potencialmente afetar o consumidor, assim como as partes mais bem preparadas para superar tais desafios. Nesta fase, também é importante lembrar que o consumidor nem sempre é o titular do microsseguro: ele pode ser uma pessoa de baixa renda que ainda não comprou o seguro, ser o titular de um certificado por meio de uma apólice de grupo ou o beneficiário do seguro do seu cônjuge. Medidas de proteção que são eficazes a partir da perspectiva de um desses consumidores podem não funcionar para outro.

Os esforços para melhorar a proteção do consumidor se dividem em uma de duas grandes categorias. O primeiro objetivo é reequilibrar os papéis e as responsabilidades dos vários **participantes**, de acordo com o mercado atual, contexto e capacidades. O segundo se refere **às intervenções para melhorar a geração da capacidade** a fim de tratar das habilidades dos participantes em desempenharem seus respectivos papéis e responsabilidades de forma eficaz. Ambos contam com o **monitoramento** permanente das necessidades, esforços e eficácia na proteção do consumidor.

b. Aperfeiçoamento da proteção do consumidor por meio do reequilíbrio dos papéis e responsabilidades

Essas intervenções se referem ao equilíbrio de responsabilidades na proteção do consumidor entre os participantes. Esses papéis e responsabilidades devem ser adequados no momento certo, considerando as condições de mercado existentes, as capacidades e os incentivos de todos os participantes, devendo ser revisados continuamente, já que as condições mudam e as capacidades aumentam.

Os consumidores devem estar envolvidos como participantes ativos em prol de sua proteção. A parcela de responsabilidade na proteção do consumidor que é deixada aos consumidores depende de quem são os consumidores, da complexidade dos produtos, dos processos envolvidos, das capacidades, das responsabilidades e dos incentivos das demais partes envolvidas. A fim de efetivamente desempenhar esse papel, os consumidores devem receber informações claras, nos momentos adequados, sobre os produtos e processos relevantes. Para usar essa informação de forma eficaz, de modo a poderem gerenciar corretamente os processos de escolha de comprar, não comprar, manter-se na apólice de seguro e poder usá-la adequadamente, muitos consumidores irão precisar de apoio na forma de recursos adicionais e de melhoria da capacidade (principalmente por meio de mais esforços na educação), conforme descrito abaixo.

Os governos podem e devem assumir um papel de liderança para envolver outros participantes na avaliação das necessidades de proteção do consumidor no mercado, compartilhar a responsabilidade de monitoramento e aplicação de medidas para proteger os consumidores e adaptá-las conforme seja apropriado. A falta de capacidade e de informação irá levá-los, necessariamente, a terceirizar uma parcela desse papel para outros participantes (por exemplo, deixando o conteúdo de educação financeira necessária para os consumidores de microsseguro a cargo dos prestadores de serviços, como é o caso da Colômbia). Essa terceirização não está necessariamente errada, desde que os resultados de proteção do consumidor sejam, de alguma forma, monitorados continuamente para assegurar que as necessidades sejam atendidas e as responsabilidades devidamente assumidas.

O papel adequado dos jogadores do **mercado** na proteção do consumidor varia de acordo com as relações que esses jogadores têm com os consumidores e os incentivos que eles possuem para representar os interesses dos consumidores. Esse papel também enfatiza a tensão entre a proteção (que pode, em determinadas circunstâncias, ser restritiva e onerosa) e a promoção do amplo acesso ao seguro, que muitas vezes depende de processos mais lenientes e do envolvimento de uma grande variedade de fornecedores e canais de distribuição. Para mediar essa tensão, os desafios na proteção do consumidor decorrentes do envolvimento de uma ampla gama de jogadores do mercado podem ser compensados com alterações nos papéis e responsabilidades dos vários participantes. Diante da ausência de rigorosas proteções regulatórias e normas coletivas em prol da proteção do consumidor, também podem surgir por meio de iniciativas das associações da indústria. O caso da Colômbia é um bom exemplo desses esforços da indústria.

Na **distribuição** do microsseguro, as IMFs fornecem um exemplo de canais que muitas vezes (mas nem sempre) possuem estreitos laços com os consumidores de microsseguro e robustos incentivos para defendê-los e representar seus interesses. O interesse desses canais frequentemente depende da garantia de que seus clientes estejam satisfeitos e bem servidos. Varejo, telefones celulares ou outros canais de distribuição não tradicionais, que podem estar ligados a consumidores de baixa renda, costumam apresentar vínculos ou incentivos fracos, ou mesmo inexistentes, para proteger, embora possuam um grande potencial para aumentar o acesso ao seguro e abarcar um maior número de consumidores de microsseguro, incluindo muitos dos que estão excluídos dos canais de distribuição mais tradicionais.

Quando esses canais de distribuição não tradicionais são ativos, medidas adicionais na proteção do consumidor podem ser indicadas, incluindo esforços adicionais para garantir que os consumidores entendam os produtos antes de comprá-los e saibam como usá-los depois de adquiridos. Algumas informações mínimas devem ser fornecidas antes da venda. No entanto, o fornecimento de informações pode ser difícil, como nos casos em que os canais de distribuição não possuem autorização (normalmente as lojas de varejo) para “vender” seguros, e acabam fornecendo muito pouca informação verbal. O fornecimento de informações escritas é uma solução imperfeita, já que muitos consumidores de microsseguro podem ter dificuldades de lê-las ou compreendê-las, mesmo que sejam escritas de forma simples e em linguagem clara. Entretanto, mesmo que não sejam compreendidas, as informações escritas podem, pelo menos, alertar os consumidores para o fato de que os produtos envolvem alguma complexidade. Elas podem ser especialmente eficazes quando combinadas com esforços do mercado de uma forma geral em oferecer educação sobre seguro aos consumidores e dicas importantes sobre o que deve ser observado no momento de efetuar uma compra de um produto de seguro (ver Seção 5.c em baixo).

Quando os canais de distribuição não possuem capacidade ou incentivos adequados para assumir responsabilidades na proteção do consumidor, faz sentido que as seguradoras assumam uma parte dessa responsabilidade. Embora sejam frequentemente (mas nem sempre) menos familiarizadas e menos próximas dos consumidores, especialmente dos consumidores de baixa renda, as seguradoras estão mais familiarizadas com os detalhes dos produtos e dos processos de seguro, assim como as razões para a existência de alguns dos elementos mais complicados desses produtos e processos. Ao mesmo tempo, como têm recursos limitados, como todos os demais participantes, as seguradoras podem muitas vezes ser menos restritivas do que alguns outros intervenientes: geralmente são maiores do que os canais de distribuição com quem trabalham e quase sempre possuem mais funcionários que compreendem os produtos de microsseguros que estão sendo oferecidos, além de estarem mais preparados para fornecer informações e facilitar os processos. As seguradoras são frequentemente rápidas em apontar as deficiências dos canais de distribuição e as dificuldades por parte dos consumidores em compreenderem, explicarem e usarem os produtos, mas são mais lentas do que deveriam na prestação do apoio para preencher as lacunas deixadas por essas deficiências.

c. A geração de capacidade como uma forma para melhorar a proteção do consumidor

Mesmo a mais adequada atribuição de responsabilidades em prol da proteção do consumidor será ineficaz se os participantes não tiverem capacidade para levar a cabo suas funções. A atribuição dos papéis e responsabilidades discutidas em cima deve ser feita em função das restrições de capacidade que o país e o mercado enfrentam atualmente, buscando aumentar essas capacidades sempre que possível, a fim de preencher as lacunas encontradas e melhorar a capacidade dos participantes para atender as necessidades de proteção do consumidor de uma forma eficaz e eficiente.

Dentro dos governos, a geração de capacidade é muitas vezes necessária no **âmbito da regulação e supervisão**. Os órgãos reguladores e supervisores de seguros podem estar com falta de pessoal ou com recursos insuficientes ou não possuir os conhecimentos necessários para desenvolver normas regulatórias adequadas, sem condições de supervisioná-las de forma eficiente. No caso da proteção do consumidor de microsseguro, a qual envolve novos produtos, novos consumidores, *designs* e canais de distribuição inovadores, esses problemas são frequentemente ressaltados. Em muitos países as experiências internas com microsseguro são muito limitadas e como essa área ainda é por demais nova, os órgãos reguladores e supervisores contam com poucos exemplos de procedimentos recomendados bem estabelecidos para aplicarem em outros lugares. Nessa área, os **doadores e outros participantes internacionais** podem ser úteis no desenvolvimento e compartilhamento de práticas, apoiando a evolução regulatória e a construção de perícia dentro de agências do governo, a fim de que desempenhem adequadamente seu papel de supervisão. Deve se ter cuidado ao assumir que os “procedimentos recomendados” existem para proteger os consumidores de microsseguro. A maioria dos países têm mercados praticamente novos, com uma regulação tipicamente de acompanhamento, ao invés de liderar as atividades do mercado. Além disso, os contextos dos países e dos mercados variam muito, assim como fatores sociodemográficos, incluindo a inserção financeira, a educação e os níveis de renda, que podem influenciar a capacidade e as necessidades do consumidor. Finalmente, as iniciativas devem prestar especial atenção na relação entre a regulação e supervisão, a fim de garantir que as normas regulatórias sejam desenhadas em função da capacidade de supervisão.

A geração de capacidade também pode melhorar a **conscientização e as medidas educacionais**, em especial os grandes esforços de educação financeira e de seguros, frequentemente liderados pelos governos ou associações do setor. Tais esforços podem se tornar mais eficazes quando envolvem iniciativas coordenadas pelo governo, doadores e indústria, que aproveitam os pontos fortes das várias partes envolvidas. Frequentemente, os governos oferecem os incentivos “mais puros” no sentido de educar os consumidores sem promover de forma inadequada tanto o seguro de uma maneira geral, quanto os produtos específicos, mas talvez não tenham a perícia para desenvolver mensagens eficazes e alertas sobre orçamento, assim como os canais apropriados para distribuir essas mensagens. As seguradoras e os canais de distribuição podem trazer uma melhor compreensão sobre os produtos de seguros e sobre os consumidores de baixa renda. Os doadores podem conceder financiamentos (que é sempre um desafio, no caso de produtos públicos como a educação), assim como as experiências e os procedimentos recomendados advindos de outros contextos. À medida que esses esforços de sensibilização educacional melhoram, eles, por sua vez, funcionam no aprimoramento da capacidade dos consumidores para compreenderem, avaliarem e usarem os produtos de microsseguros e podem, de forma oportuna, permitir uma mudança, no sentido de repassar uma maior responsabilidade para os consumidores, para que se protejam por eles mesmos.

A existência de uma grande variedade é muitas vezes observada na capacidade dos **canais de distribuição** em desempenhar seu papel na proteção do consumidor, mesmo quando são tipos semelhantes de instituições dentro de um mesmo país. Em alguns casos, eles não têm os incentivos para investirem na informação ao consumidor e para representarem suas necessidades, de modo que uma maior intervenção regulatória talvez seja apropriada. Em outras situações, eles investem substancialmente na obtenção das autorizações necessárias, no treinamento de pessoal e no desenvolvimento de materiais e de processos para informar os consumidores e para atuar em sua proteção, que mesmo assim podem não ser eficazes para atingir as metas da proteção do consumidor. Nesses casos, o apoio das seguradoras no treinamento de pessoal dos canais de distribuição, no desenvolvimento de materiais apropriados e na manutenção de seu acompanhamento pode ser útil na construção da capacidade. Os esforços gerais empreendidos na educação, como os mencionados em cima, à medida que melhoram a capacidade do consumidor, também podem ajudar a garantir que os consumidores se tornem mais capazes para compreender e usar as informações específicas dos produtos que lhes são transmitidos pelos canais de distribuição. Esforços mais generalizados de empoderamento dos clientes na qualidade de consumidores devem ser considerados, podendo ajudá-los a se sentirem mais confortáveis, formulando perguntas ou apresentando reclamações, conforme o caso. O monitoramento dos resultados e da conscientização do cliente é fundamental para a eficácia e geração de capacidade dos canais de distribuição que oferecem seguros. Os esforços de monitoramento que descrevemos em baixo também podem ser inestimáveis para se conhecer quais recursos oferecidos pelos canais de distribuição funcionam e quais não funcionam (fornecimento de informações, trâmite dos processos, etc.).

No âmbito da **seguradora**, a construção da capacidade é muitas vezes necessária para entender os consumidores, assim como o desenho dos produtos e processos adequados às suas necessidades e para, ao mesmo tempo, equilibrar a necessidade de manter os custos reduzidos. Em muitos casos, as seguradoras não têm experiência com o mercado de baixa renda e enfrentam dificuldades para desenvolver produtos que atendam às suas necessidades de gerenciamento de riscos, embora sejam responsáveis por sua capacidade e desejo de pagar. Os canais de distribuição podem fornecer apoio nessa área, em particular aqueles que têm relacionamentos e experiência comprovados com consumidores-alvo. Muitas vezes, talvez seja necessário um maior esforço na criação da capacidade e no apoio para o desenvolvimento de processos apropriados voltados para os consumidores de baixa renda, ao mesmo tempo que satisfazem as necessidades das seguradoras e se mantêm em sintonia com as limitações de custo. De forma geral, essa construção de capacidade pode ser mais eficiente se estiver baseada na experiência e nos sólidos esforços de monitoramento, a fim de garantir que os consumidores de microsseguros sejam capazes de tramitar com sucesso os processos de adesão, manutenção e renovação do seguro, apresentação dos sinistros e resolução dos conflitos. Eles também podem beneficiar dos esforços de compartilhamento de conhecimentos entre os fornecedores e outros participantes.

No âmbito do consumidor, em primeiro lugar, a conscientização e a compreensão, em seguida, as informações específicas e, finalmente, a capacidade de usar essa compreensão e informação para representar seus próprios interesses e necessidades, são cruciais para a proteção efetiva dos consumidores. A geração de capacidade é muitas vezes necessária em diversas áreas diferentes. Primeiramente, como mencionado em cima, os esforços gerais de conscientização e educação (como os da Fasecolda na Colômbia) podem fornecer o embasamento que os consumidores precisam para entenderem o seguro e tomarem decisões fundamentadas sobre quando comprá-lo e como usá-lo de forma eficaz. Esse conhecimento geral pode apoiar a geração de capacidade dos consumidores para compreenderem e usarem produtos específicos, mas a criação de uma ligação entre os dois é muitas vezes necessária para ambos os tipos de informação, a fim de se tornarem mais úteis. Como discutido na Seção 2, b e no estudo de caso da Colômbia (Seção 4), essa ligação deve ser feita com cuidado para garantir que os consumidores não sejam induzidos em erro. Os consumidores precisam de informações não só sobre os produtos, mas também sobre os processos necessários para usarem esses produtos e resolverem conflitos, se e quando eles surgirem. Esses diferentes níveis e tipos de informação e educação podem trabalhar juntos para gerar empoderamento para os consumidores, contribuindo para que eles tenham assertividade para representar seus próprios interesses e usar adequadamente as ferramentas.

d. O papel do monitoramento

Os esforços descritos em cima são difíceis e muitas vezes impossíveis de realizar de forma eficaz sem uma clara compreensão das reais implicações que os esforços na proteção do consumidor têm sobre os **resultados** da proteção. Sendo assim, o monitoramento é crucial para entender se as medidas adotadas na proteção do consumidor e, especificamente, as intervenções discutidas em cima, estão funcionando para realmente proteger os consumidores.

Muitas vezes, o monitoramento pode ser oneroso e demorado, mas alguns esforços de acompanhamento relativamente simples podem ser bastante eficazes para a obtenção de bandeiras de alerta. As seguradoras e outros envolvidos podem acompanhar os KPIs (ver Seção 2. d), especificamente aqueles relacionados com as reclamações e sinistros dos consumidores de microsseguros, para indicar as bandeiras de alerta em áreas potencialmente problemáticas para o monitoramento. Baixos índices de sinistralidade, por exemplo, podem apontar para produtos inadequados ou para a falta de conhecimento sobre a cobertura. Altas taxas de negativa de sinistros podem indicar que os consumidores não compreenderam os produtos ou processos, que eles receberam apoio insuficiente na tramitação desses processos ou que as exigências de documentação foram muito dispendiosas.

O acompanhamento das reclamações dos consumidores de microsseguros nas seguradoras, nos canais de distribuição ou em quaisquer outras partes relevantes, também pode lançar luz sobre possíveis problemas na proteção do consumidor. Quando questões semelhantes surgem repetidamente, talvez seja apropriado realizar alguma intervenção que forneça informações adicionais ou que modifique um determinado processo. Quando (como frequentemente é o caso do microsseguro) existem poucas reclamações dos consumidores, isso pode ser um sinal de que os consumidores não estão conscientes dos canais apropriados para a apresentação de reclamações ou resolução de conflitos, ou por algum outro motivo não conseguem ou não desejam usar esses canais.

Muitas vezes, podem ser necessários esforços de monitoramento mais complexos para monitorar essas bandeiras de alerta ou para compreender os outros problemas relacionados com a proteção do consumidor. A compreensão do consumidor (e a eficácia dos esforços na educação e divulgação das informações sobre os produtos) pode ser monitorada por meio de pesquisas ou de testes rápidos para garantir que esses esforços sejam eficazes. Conversas com os consumidores por meio de entrevistas individuais ou discussões com grupos focais podem lançar luz sobre suas preocupações e expectativas sobre os produtos de microsseguros. Conversas com os diferentes grupos de participantes podem ajudar todos os envolvidos a compreenderem melhor as diferentes tensões em jogo, assim como as perspectivas, necessidades e habilidades de outros participantes.

Essas e outras iniciativas para compreender e monitorar a eficácia dos esforços em prol da proteção do consumidor podem ajudar a orientar as atividades futuras dos participantes nessa área crucial, à medida que trabalham para garantir que os consumidores sejam capazes de usar os produtos de microsseguro de forma eficaz, para se protegerem contra os riscos. Em última análise, os esforços na proteção do consumidor podem apoiar a proposta de valor para o microsseguro para os consumidores de baixa renda e também para outros participantes, já que aumentam a confiança e ajudam a garantir que o microsseguro seja valioso, eficaz e sustentável para todos os participantes, em toda a cadeia de valor.

Referências

- Andoh, K. (2012). Ghana's microinsurance policy shift. In National Insurance Commission (Ghana), Ed. *Promoting microinsurance in Ghana: Microinsurance as a means of insurance sector development*. Accra.
- ADA, BRS, GIZ, Grameen Credit Agricole Foundation (2013). Social performance indicators for microinsurance: A handbook for practitioners.
- Bauchet, J., Zimmerman, E., Magnoni, B., & Poulton, D. (2012). Protecting those left behind: An experimental study of life microinsurance purchase decisions of Compartamos Banco's clients in Mexico. Appleton, WI: The MicroInsurance Centre.
- Bester, H., Chamberlain, D., Hougaard, C., & Smit, H. (2010). Microinsurance in Brazil: Towards a strategy for market development. Bellville: The Centre for Financial Regulation and Inclusion.
- Bonfanti, C. (2013, October). Governo quer coibir venda casada de seguros no varejo. *Jornal O Globo*. <http://oglobo.globo.com/economia/proteção-do-consumidor/governo-quer-coibir-venda-casada-de-seguros-no-varejo-10487746>
- Camargo (2012). Protection of the microinsurance consumer: Confronting the impact of poverty on contractual relationships. Microinsurance Innovation Facility Research Paper No. 27. Geneva: International Labour Organization.
- Camargo, L. A., & Montoya, L. F. (2011). Microseguros: Análisis de experiencias destacables en Latinoamérica y el Caribe. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- Chatterjee, A. (2012). Access to insurance and financial-sector regulation. In Churchill, C., & Matul, M., eds. *Protecting the poor: A microinsurance compendium: Volume II*. Geneva: International Labour Organization.
- CONPES (2006). Lineamientos para la focalización del gasto público social, CONPES Social 100.
- Díaz, A., González, A. (2009). Microseguros en Colombia, resultados preliminares, FASECOLDA.
- DNP (2011). Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, Prosperidad para todos, Más empleo, menos pobreza y más seguridad, Volume I.
- Dror, I., Jenkins, K., Motegi, K., & Siltanen, J. (2011). A landscape study of microinsurance education. New Delhi: Micro Insurance Academy.
- Euromoney (2012). Country risk results.
- FASECOLDA (2012a). Contexto del sector asegurador colombiano.
- FASECOLDA (2012b). Reporte preliminar, cifras microseguros.
- FITCH RATINGS (2012). Perspectivas 2012: Seguros región Andina, Colombia, Venezuela y Perú.
- Foguel, S., & Wilson, A. (2003). Casas Bahia: Fulfilling a dream. Michigan Business School <http://www.bus.umich.edu/FacultyResearch/ResearchCenters/ProgramsPartnerships/IT-Champions/Casas%20Bahia.pdf>
- Fontes, A., Souza, D., Azevedo, L., Thedim, M., Pessoa, M., Cossio, M. B., Steinbruck, M. A., & Lima, R. (2011). Relatório final – Projecto Estou Seguro. Rio de Janeiro: Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade.
- Ghana Market Conduct (Microinsurance) Rules, 2013.
- Ingram, M., & McCord, M. J. (2011). A discussion paper: Defining "microinsurance": Thoughts for a journey towards a common understanding. Appleton, WI: The MicroInsurance Centre.
- Insurance Regulatory and Development Authority (India) (IRDA). (2011). Guidelines for Individual Agents for Persistency of Life Insurance Policies. IRDA/CAD/GDL/AGN/016/02/2011
- IRDA (2011-2012). Consumers affairs annual booklet.
- International Association of Insurance Supervisors (IAIS) (2007). Issues in regulation and supervision of microinsurance.
- IAIS (2012). Application paper on regulation and supervision supporting inclusive insurance markets.
- International Labour Organization. (2012). 5th microinsurance innovation forum: Summary report. Dar es Salaam, Tanzania.
- International Monetary Fund (IMF). (2012). Brazil: Detailed assessment of observance of Insurance Core Principles of the International Association of Insurance Supervisors. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2012/cr12334.pdf>
- IMF. (2013). Article IV Consultation, IMF Country report No. 13/35, Washington D.C.
- La República (Outubro de 2012). Invertir en Colombia ya es más seguro que en México, Brasil y Chile.
- La República (Fevereiro de 2013). Colombia es el sexto mercado más grande de América Latina para las aseguradoras.
- Latam Insurance Review (2012). Emerging talent- The Colombian insurance market. Retrieved from <<http://www.insurancelatam.com/emerging-talent-an-overview-of-the-colombian-insurance-market/>>

- Ledesma, J. Yamini, V., & Garg, A. (2012). Does client protection matter to clients? Washington, DC: CGAP. Retrieved from <<http://www.cgap.org/blog/does-client-protection-matter-clients>>
- Magnoni, B., Budzyna, L. (2013). MILK Brief #15: "Doing the math": Catastrophe insurance in Haiti. Appleton, WI: The MicroInsurance Centre.
- Magnoni, B., Chandani, T., & Zimmerman, E. (2012). MILK Brief #10: «Doing the math» with property insurance in Ghana. Appleton, WI: The MicroInsurance Centre.
- Magnoni, B., Poulton, D., Zimmerman, E., & Schubert, B. (2012). MILK Brief #13: «Doing the math»: Funeral and life microinsurance in the Philippines. Appleton, WI: The MicroInsurance Centre.
- Magnoni, B., & Poulton, D. (2012). MILK Brief #8: "Doing the math": Cashless funeral microinsurance in Colombia. Appleton, WI: The MicroInsurance Centre.
- Magnoni, B., & Poulton, D. (2013). MILK Brief #18: "Doing the math" - Property Microinsurance in Coastal Colombia. Appleton, WI: The MicroInsurance Centre.
- McCord, M., Botero, F., McCord, J. (2005). AIG Uganda: A member of the American International Group of Companies. CGAP Working Group on Microinsurance: Good and Bad Practices: Case Study No. 9. Washington, DC: CGAP.
- McCord, M. J., Tatin-Jaleran, C., & Ingram, M. (2012). The landscape of microinsurance in Latin America and the Caribbean: A briefing note. Washington, DC: IDB/FOMIN.
- McCord, M. J., Ingram, M., & Tatin-Jaleran, C. (2013). The Landscape of Microinsurance in Latin America and the Caribbean. Washington, DC: IDB/FOMIN.
- MESEP (2012). Pobreza monetaria en Colombia: Nueva metodología y cifras 2002-2010, Resultados segunda fase de la MESEP, DNP and DANE.
- Moller, L. (2012). Fiscal policy in Colombia, tapping its potential for more equitable society, Policy Research Working Paper, 6092. Washington, DC: The World Bank.
- Pinzón, M. (2011). Microseguros, historia y evolución en Colombia, en Fasecolda 35 años.
- Powers, J., Magnoni, B., & Zimmerman, E. (2011). Formalizing the informal insurance inherent in migration: Exploring the potential links between migration, remittances, and microinsurance. Geneva: International Labour Organization.
- Ramm, G., (2011). Public private partnerships in microinsurance. Luxembourg: The Microinsurance Network / ADA.
- Smit, H., & Smith, A. (2011). Mapfre Seguros: Retailer microinsurance distribution in Brazil. Bellville: The Centre for Financial Regulation and Inclusion.
- SUSEP (2013). Microinsurance in Brazil. <http://www.susep.gov.br/menuingles/microinsurance>.
- Swiss Re (2012). Sigma No. 3/2012, World insurance in 2011, Non-life ready for the take-off.
- Wiedmaier-Pfister, M. (2010). From country evidence to microinsurance standards: An overview. Powerpoint presentation for Access to Insurance Initiative, Microinsurance Meeting. Basel, Switzerland.
- Wiedmaier-Pfister, M., & Voss, (2013, draft). Discussion paper: Consumer protection in microinsurance. GIZ.
- Wipf, J., & Garand, D. (2010). Performance indicators for microinsurance: A handbook for microinsurance practitioners: 2nd Edition. Luxembourg: ADA.
- Zuluaga, S. (2010). Case studies on the use of alternative models for the distribution of microinsurance in Colombia. Geneva: ILO Microinsurance Innovation Facility, Fedesarrollo, & Cenfri.

Anexo 1: Quadro de avaliação para estudos de casos em países

Questão	Obrigação Legal	Prática/atividade de participantes relevantes	Tensões, problemas e lacunas
<p>1. Informação e educação</p> <p><i>Essa seção se refere à educação / informação relevante tanto geral como específica para a decisão de compra de um microsseguro: quem o fornece e o recebe, quando e o que significa. Em particular, ela deve explorar, por um lado, a possível tensão entre clareza e divulgação de informações suficientes e, por outro, a simplicidade. Nessa seção, é essencial distinguir entre: estratégias de educação financeira; obrigação de divulgação de informações sobre as seguradoras e os intermediários aos consumidores; obrigação de treinamento dos intermediários / canais de distribuição; e estratégias de marketing,</i></p>			
<p>1.1. Educação financeira: educação geral sobre gerenciamento de riscos e seguro</p>			
<p>1.1.1. Quais são as estratégias relevantes de educação financeira para o microsseguro no setor financeiro (incluindo a educação fornecida pela IMFs e outras instituições financeiras) e, em particular, no setor de (micro)seguros?</p> <p><i>Inclui educação financeira e informações financeiras gerais fornecidas diretamente aos consumidores, assim como educação financeira das pessoas que interagem com eles (corretores, canais de distribuição, etc., sendo ou não autorizados)</i></p>			
<p>1.1.2. A quem são fornecidas a educação financeira / treinamento relevantes sobre microsseguro?</p> <p><i>Pode incluir clientes atuais ou potenciais, intermediários autorizados ou não autorizados e outros. Deve existir clareza sobre o que constitui educação financeira por um lado e, marketing por outro, a fim de se evitar mal-entendidos.</i></p>			
<p>1.1.3. Quem são os fornecedores?</p> <p><i>Deve ser dada atenção especial às capacidades, obrigações e interesses daquele que fornece a educação.</i></p>			
<p>1.1.4. Qual é o conteúdo dessa educação financeira?</p> <p><i>Pode incluir a) a importância do gerenciamento de risco; b) estratégias financeiras para o gerenciamento de risco; c) o papel que o seguro pode desempenhar; d) os tipos de cobertura de seguro e como elas funcionam; e) o que deve ser considerado na hora de escolher / comprar o seguro; e outros temas.</i></p>			
<p>1.2. Treinamento, educação e informações para os intermediários / canais de distribuição e outras partes</p> <p><i>Inclui tanto os profissionais / intermediários habilitados, quanto os distribuidores não autorizados. Esse treinamento pode ser feito pelas seguradoras, pelo próprio canal de distribuição ou por outras partes.</i></p>			
<p>1.2.1. Qual é a abrangência do treinamento em seguros e/ou microsseguros fornecido aos canais intermediários / de distribuição?</p>			

1.2.2. Quais são os programas de treinamento disponíveis?			
1.2.3. Como os programas são realizados?			
1.2.4. Qual é o conteúdo desses programas?			
1.3. Divulgação de informações para os consumidores			
1.3.1. Que informações, se existirem, são divulgadas aos “consumidores” (observar que o termo consumidor engloba o estipulante, o segurado e o beneficiário) nos seguintes momentos? 1.3.1.1. Antes do processo de adesão (quando o produto é comercializado e antes das partes se vincularem ao contrato de seguro) 1.3.1.2. Após o processo de adesão 1.3.1.3. Em uma base contínua 1.3.1.4. Quando ocorre um sinistro 1.3.1.5. Quando um sinistro é notificado 1.3.1.6. Quando um sinistro é negado			
1.3.2. Como, por quem e em que formato elas são fornecidas?			
1.3.3. Em que medida as informações fornecidas ao consumidor se traduzem em conscientização e entendimento?			
2. Desenho de produtos e processos			
Essa seção explora as implicações da proteção do consumidor dos produtos, assim como dos processos ao longo da experiência do consumidor com os produtos. Possíveis tensões entre simplicidade e adequação dos atributos do produto devem ser consideradas, como também as possíveis tensões entre simplicidade, custo e flexibilidade, por um lado, e suficiência das garantias, por outro.			
2.1. Os produtos vendidos aos clientes são adequados? <i>A tensão entre simplicidade e adequação no desenho do produto deve ser considerada, tendo em mente as necessidades, capacidades e sofisticação financeira da população-alvo. A adequação deve ser considerada em função dos clientes-alvo (ou seja, sem a prática de vendas mal concretizadas / enganosas)</i>			
2.1.1. Que componentes críticos são considerados no desenho de produtos para garantir que sejam adequados?			
2.1.2. Em que medida eles estão refletidos nos produtos das pessoas entrevistadas?			
2.1.3. Em que medida e por que motivo eles não estão refletidos?			
2.1.4. KPIs relevantes: Taxa de sinistralidade incorrida; Índice de renovação; Taxa de velocidade da liquidação dos sinistros			
2.2. Como os produtos são comercializados para os clientes potenciais (conteúdo e método da distribuição)? <i>Essa questão pode se sobrepor à seção 1.3 em cima, no entanto, deve-se ter em mente a diferença entre marketing e obrigações de fornecimento de informações. A regulação sobre propaganda falsa e enganosa pode ser um fator relevante.</i>			

<p>2.3. Quais são os procedimentos de adesão usados (incluindo a divulgação de informação / explicação sobre o produto, a documentação exigida do consumidor e a documentação da apólice)?</p> <p>Para produtos, tanto obrigatórios, quanto voluntários. Essa questão pode se sobrepor à seção 1.3 em cima.</p>			
<p>2.4. Os períodos de “reflexão” são aplicáveis?</p>			
<p>2.5. Quais são os procedimentos de renovação e de re-adesão usados (incluindo as exigências de notificação antes de entrar em períodos sem cobertura até a adesão e possibilidade de renovação automática)?</p>			
<p>2.6. Quais são as garantias e sistemas existentes para proteger os dados pessoais do consumidor?</p> <p><i>Orientações dos KPIs sobre privacidade dos dados pessoais do cliente</i></p>			
<p>2.7. Quais são as garantias e sistemas existentes para a transferência do dinheiro do consumidor?</p>			
<p>2.8. Quais são as consequências da inadimplência de prêmios e quais são as informações / oportunidades que os clientes recebem?</p> <p><i>Inclui todas as informações / avisos enviados ao cliente para o caso de inadimplência e / ou cancelamento de uma apólice, o tempo adequado desses avisos (antes ou após o cancelamento) e os períodos de tolerância</i></p>			
<p>2.9. Quais são os requerimentos para o envio de documentos de suporte de um sinistro, incluindo os prazos finais, alternativas de comunicação e exigências documentais?</p>			
<p>2.10. Quais são as normas, se existirem, para a regulação rápida de sinistros e pagamento das indenizações dos sinistros aprovados?</p>			
<p>2.11. Qual é o procedimento para notificar o consumidor, caso um sinistro seja negado ou aprovado ou caso sejam necessários documentos adicionais?</p> <p><i>A organização faz um acompanhamento da taxa de sinistros negados e os motivos das negativas?</i></p>			
<p>2.12. Quais as oportunidades que os consumidores têm de apresentar reclamações e de recorrer das decisões internamente?</p> <p><i>Essa questão se refere à existência de um processo interno para apresentação de recursos na seguradora ou no canal de distribuição, assim como a adequação e a acessibilidade desse processo (se ele está sob medida para os clientes de microsseguros, se eles têm conhecimento de sua existência e se eles podem tramitar o processo de forma bem sucedida) e até que ponto ele é realmente usado pelos clientes.</i></p> <p><i>A organização monitora o índice de reclamações (quantidade de reclamações / quantidade de clientes) e acompanha os tipos de reclamações?</i></p>			

<p>2.13. Que oportunidades os consumidores têm de interpor recursos externos?</p> <p><i>Essa questão se refere à existência e à acessibilidade de interposição de recursos externos ou reclamações fora da seguradora, tal como uma ouvidoria na sede do órgão supervisor de seguros</i></p>			
<p>2.14. Quais são as outras medidas existentes em prol da proteção do consumidor?</p>			
<p>3. Regulação; solidez financeira dos fornecedores e dos programas</p>			
<p><i>Essa seção se refere aos esforços para proteger os consumidores contra os fornecedores financeiramente instáveis e programas não sustentáveis, considerando a possível tensão na proteção ao consumidor de fornecedores / programas instáveis e promovendo a disponibilidade do microsseguro, reduzindo a responsabilidade dos fornecedores e as barreiras de entrada, assim como ao envolvendo intermediários eficazes. As implicações dessas exigências regulatórias para os diferentes tipos de fornecedores devem ser exploradas. Essa seção tem como foco verificar se as relevantes exigências são claras, compreendidas, respeitadas e executadas, e até que ponto elas estão em conformidade com as normas internacionais.</i></p>			
<p>3.1. Qual é (se existir) a definição legal de microsseguro?</p>			
<p>3.2. Quais são as exigências para autorização, constituição de capital e reservas para as (micro)seguradoras?</p> <p><i>KPI relevante: margem de solvência</i></p>			
<p>3.3. A que exigências, relativas ao fornecimento de informações e relatórios, as (micro) seguradoras estão sujeitas?</p> <p><i>Especialmente, o fornecimento de informações segmentadas relativas às atividades de microsseguro</i></p>			
<p>3.4. A que, se existirem, processos de aprovação os produtos de microsseguros estão sujeitos?</p>			
<p>3.5. A que, se existirem, processos de aprovação e habilitação os intermediários estão sujeitos?</p>			
<p>3.6. Alguma pessoa física ou jurídica desempenha algum papel de intermediação?</p>			
<p>3.7. Em caso positivo, quais são os acordos de intermediação usados para lhes permitir participar na distribuição dos produtos de microsseguros (ou seja, acordos comerciais, por meio dos quais o canal de distribuição é o estipulante de um seguro de grupo)? Quem é o responsável pelos danos causados ao consumidor de microsseguros por esse canal de distribuição?</p>			
<p>3.8. Quais são os processos existentes para a formalização de fornecedores informais?</p> <p><i>E as consequências para o consumidor em termos de acessibilidade?</i></p>			

4. Capacidades dos diferentes participantes

Essa seção explora as capacidades dos diversos participantes, em função dos papéis que desempenham em prol da proteção do consumidor (incluindo as seguradoras, canais de distribuição, organizações de médio porte, instituições de grande porte e os próprios consumidores). Deve ser dada atenção especial a todos os esforços para aumentar as capacidades dos diferentes participantes para que desempenhem papéis eficazes em prol da proteção do consumidor.

4.1.	Quem (órgão regulador / supervisor de seguros, outras autoridades do governo, seguradora, canal de distribuição, consumidor, outros) tem a responsabilidade principal pelas várias áreas da proteção do consumidor?			
4.2.	Em que medida existe sinergia, redundância ou conflito entre os papéis das diferentes partes envolvidas?			
4.3.	Em que áreas, se existirem, as partes envolvidas precisam de maior responsabilidade para exercer eficazmente seus papéis na proteção do consumidor?			
4.4.	Quais são, se existirem, os esforços realizados para aumentar as capacidades e/ou as responsabilidades na proteção do consumidor dos participantes ao longo do tempo?			

Anexo 2: As principais características da "regulação sobre proteção do consumidor aplicável no microsseguro" na Colômbia

Consentimento informado e consumidores informados: os contratos de seguros são "*contratos*". Portanto, o papel que a informação desempenha é essencial para garantir o consentimento livre e esclarecido das partes ao firmarem um contrato⁵⁶. Nesse sentido, o artigo 97º do Estatuto Orgânico do Sistema Financeiro (EOSF) e o artigo 3º do Sistema de Proteção do Consumidor Financeiro (SPCF) destacam a importância do consentimento informado. De fato, entre os seis princípios que regem os relacionamentos entre os consumidores e as entidades supervisionadas, três deles objetivam proporcionar uma base sólida para garantir o consentimento informado⁵⁷. Esses princípios são: devida diligência, transparência e educação financeira. Nesse contexto, a finalidade de divulgar informações é fornecer aos consumidores as ferramentas necessárias para tomarem decisões informadas, visando facilitar a comparação adequada entre as opções oferecidas no mercado e garantir que os consumidores estão cientes de seus direitos e obrigações estipulados no contrato⁵⁸. Em relação à *educação financeira*, o SPCF a reconhece como sendo⁵⁹: um princípio de proteção⁶⁰, um direito do consumidor financeiro⁶¹, uma prática de proteção⁶², uma obrigação específica das entidades supervisionadas, inclusive das seguradoras⁶³, um objetivo⁶⁴ e um instrumento de intervenção do Estado⁶⁵. Com relação a "qualquer consumidor", o Estatuto de Proteção do Consumidor (EDC) reconheceu a "educação" como um princípio e um direito do consumidor⁶⁶.

Além disso, o consumidor financeiro tem o *direito de receber informações* das entidades supervisionadas⁶⁷ e, respetivamente, as entidades supervisionadas têm a obrigação de fornecer informações ao consumidor⁶⁸. O EDC também foca a importância do acesso à informação adequada por parte dos consumidores e reconhece que os consumidores têm o direito de receber informações⁶⁹. Também, o SPCF e o EDC indicam claramente quais as informações que devem ser divulgadas e como e quando devem ser fornecidas. A importância do consentimento informado também está presente no "marco regulatório de seguros", uma vez que o EOSF, o Código Comercial e outros regulamentos específicos da SF, tais como a Circular Básica Jurídica (CBJ), estabelecem claramente quais as informações que devem ser fornecidas e a forma como isso deve ser realizado. Por exemplo, isso é feito de acordo com a regulação relativa ao conteúdo, forma e linguagem usada nos documentos da apólice ou de acordo com a regulação sobre "contratos de adesão", um tipo de contrato usado em seguros⁷⁰. Existem duas características importantes que gostaríamos de mencionar. Primeiramente, o "direito de reflexão" (um período de reflexão) reconhecido pelo artigo 47 do EDC. Esse período de reflexão garante aos consumidores um período de 5 dias após a celebração do contrato, durante o qual eles podem refletir sobre os termos e as condições do contrato e sua adequação, conforme suas necessidades. Se o consumidor decidir que o contrato não é o que ele esperava, ele tem o direito de cancelar o seguro. A segunda característica interessante é o "Cadastro Único de Seguros" para o seguro de vida e o seguro de responsabilidade civil. Esse cadastro é um banco de dados, que está disponível ao público por meio do site da Fasecolda. O objetivo desse cadastro é fornecer informações confiáveis a respeito da existência, vigência e das partes envolvidas nas apólices de seguros de vida e de seguros de responsabilidade civil. Essa informação ajuda os usuários do cadastro a verificar se eles são beneficiários de algum seguro de vida ou de responsabilidade civil⁷¹.

Regras de conduta de mercado: Na *distribuição de produtos de seguros*, as seguradoras podem vender seus produtos diretamente ou usar os intermediários de seguros. Os intermediários de seguros na Colômbia são fortemente regulados. Eles compreendem: os corretores, as agências e os agentes. Os intermediários de seguros estão habilitados para exercerem as atividades de intermediação e estão sujeitos à verificação de suas competências e do cumprimento dos requisitos financeiros⁷². A seguradora é responsável pelos atos dos agentes e das agências, na medida em que o intermediário está agindo em seu nome⁷³. Dependendo do valor total das comissões recebidas

56 Se o consentimento não for fornecido dessa forma, o contrato é anulado, e quando uma parte contratante fornece seu consentimento, mas é viciado por erro, dolo ou coação, o contrato é anulado. Artigos. 1.502, 1.508 e 1.516 do Código Civil colombiano. Com relação às suas implicações no microsseguro: A. CAMARGO, Protection of the microinsurance consumer: confronting the impact of poverty in contractual relationships, Microinsurance Innovation Facility/ILO Research Paper, 27 de dezembro de 2012, pp. 10-11.

57 Os princípios são: devida diligência, liberdade de escolha, transparência, responsabilidade das entidades supervisionadas durante o procedimento de reclamações, gestão adequada dos conflitos de interesses e educação financeira (Art. 3º do SPCF).

58 Artigo 9.3. da Circular Externa da SFC 038/2011.

59 SFC, Conceito 2011066771-001, 20 de setembro de 2011, p. 1.

60 Artigo 3f do SPCF.

61 Artigo 5d do SPCF.

62 Artigo 6 do SPCF.

63 Artigos 7t e 8i do SPCF.

64 Artigo 23o do SPCF.

65 Artigo 24s do SPCF.

66 Artigos 1.3. e 1.11. do EDC.

67 Artigo 5a do SPCF.

68 Artigo 7c SPCF; Artigo 97 EOSF; Artigos 3b e 4b Circular Externa SFC 015/2010; Artigo 9.1. Circular Externa 038/2010.

69 Artigo 1.2. EDC, Artigo 2.1.3. e Title V do EDC

70 As seguradoras têm que apresentar seus formulários padrões das apólices à SFC, embora a aprovação da apólice só seja necessária quando a seguradora for autorizada ou quando quiser iniciar um novo ramo de seguro.

71 Artigo 47 SPCF, Decreto 3680/09 e 2775/10.

72 Artigos 40-43 e 54 do EOSF; Artigo 2.30.1.1.2. Decreto 2.555/2010.

73 Artigo 2.30.1.1.5 Decreto Único.

a cada ano, a SF poderá não ser obrigada a supervisionar as agências. Nesse caso, as seguradoras devem manter um cadastro dessas agências e agentes não supervisionados⁷⁴. No entanto, a SF pode impor sanções aos intermediários de seguros, mesmo se eles não forem permanentemente supervisionados, se a SF puder provar que tal intermediário não cumpriu a lei durante o exercício da atividade de seguros⁷⁵. Além disso, com relação aos intermediários de seguros, as cooperativas de seguros podem fazer uso de suas redes de cooperação como intermediários⁷⁶. Desde que cumpram os requisitos previstos na lei, as seguradoras e os intermediários de seguros também podem comercializar certos produtos de seguros por meio de redes (tais como escritórios, a equipe de trabalho e os sistemas de informação)⁷⁷ de certas entidades supervisionadas (bancasseguro)⁷⁸. O Decreto 2.233/06, que foi modificado por vários regulamentos, como o Decreto 2.672/12, permitiu a certas entidades supervisionadas⁷⁹ prestarem determinados serviços financeiros por meio de Correspondentes Não Bancários (CNB). Eles podem ser vistos como parte da rede prevista em um acordo de bancasseguro, caso cumpram os requisitos⁸⁰. De acordo com as regras de bancasseguros, as seguradoras devem treinar o pessoal que está envolvido na comercialização dos produtos, caso contrário, elas devem usar seus próprios funcionários. Além disso, os distintos papéis da instituição de crédito e da seguradora devem ser claramente distinguíveis pelo consumidor⁸¹. Vale ressaltar que uma lista de informações deve ser divulgada ao consumidor⁸² quando uma entidade supervisionada passar a usar um CNB na distribuição de um produto de seguro. Essas informações permitem que o consumidor esteja ciente da identidade do CNB e da entidade supervisionada, que é responsável por qualquer irregularidade, pelas limitações das atividades autorizadas do CNB, pelos custos, entre outras informações. Além disso, a entidade supervisionada que usar um CNB deverá fornecer treinamento ao CNB durante a vigência do contrato e não poderá delegar o processo de tomada de decisões para o CNB em matéria de contratos de consumo⁸³. Caso um CNB vier a realizar atividades que são restritas às entidades supervisionadas, as sanções previstas no artigo 108º do FLFS serão aplicadas, assim como certas sanções penais⁸⁴. Em relação à *execução do contrato, regulação de sinistros e pagamento de indenização*, cabe salientar que a regulação colombiana prevê que o prêmio seja pago durante o mês após haver recebido a apólice, salvo em casos quando as partes tenham acordado em contrário⁸⁵. A falta de pagamento nesse prazo resultará no cancelamento automático do contrato. Com relação às seguradoras, elas são obrigadas a pagar as indenizações de sinistro em um prazo máximo de um mês após o aviso (sendo a partir da data em que o segurado provou seu direito à indenização)⁸⁶. Caso esse prazo tenha decorrido, a seguradora deverá pagar juros e, se o consumidor tiver sofrido alguma perda devido a tal atraso, o consumidor terá o direito de obter indenização por tais danos⁸⁷. Adicionalmente, as seguradoras não podem exigir mais do que as formalidades previstas na lei. Qualquer tentativa de impedir ou retardar injustificadamente o cumprimento das obrigações do contrato de seguro poderá resultar na revogação da autorização da seguradora⁸⁸. De fato, as entidades supervisionadas não podem solicitar que o consumidor forneça informações que já lhes estejam disponíveis ou às suas filiais, independentemente da obrigação de o consumidor atualizar essas informações⁸⁹. As entidades supervisionadas devem evitar condutas que possam constituir “abuso contratual”, o que poderia afetar o “equilíbrio” do contrato (entre as seguradoras e os consumidores) e implicar abuso da posição contratual dominante da seguradora⁹⁰.

Também é importante mencionar que os artigos 11º e 12º do SPCF, as Circulares Externas 039 /2011 e 042/2011⁹¹ listam as cláusulas e as práticas abusivas. No primeiro caso, o efeito da inclusão de tais cláusulas nos contratos é que serão consideradas para serem removidas e, portanto, não vincularão o consumidor. Como outra forma de proteger o consumidor, o artigo 34º da Lei de Proteção ao Consumidor (LPC) estabelece que as condições gerais dos contratos devam ser elaboradas da forma mais favorável para o consumidor. Um aspecto notável da regulação de proteção do consumidor da Colômbia é a criação de um Sistema de Atendimento ao Consumidor Financeiro (SACF), que supervisiona o que as entidades devem implementar. Os objetivos do SACF são: (i) consolidar internamente em cada entidade supervisionada uma cultura de atendimento para, com relação a, e serviços para,

74 Artigo 2.30.1.2.5. Decreto Único.

75 Artigo 2.30.1.2.6. Decreto Único.

76 Lei 79/88 – lei das cooperativas.

77 Artigo 2.34.1.1.1. do Decreto Único modificado pelo Artigo 1º do Decreto 2.673/12.

78 As entidades supervisionadas mencionadas são: instituições de crédito, empresas de serviços financeiros, corretoras de valores mobiliários, empresas de gestão de investimentos e empresas de gestão de depósitos centralizados. Artigo 93º do EOSF, artigo 5º da Lei 389/97, artigo 3º do Decreto 2.673/12, os artigos 2.31.2.2.1. ao artigo 2.31.2.2.5. do Decreto Único, modificado e adicionado recentemente pelo artigo 3º do Decreto 2.673/12, modificando alguns artigos do Decreto Único.

79 As instituições de crédito, as empresas de gestão de investimentos, as corretoras de valores mobiliários, as entidades de fundos de pensão, as empresas de trust e as corretoras de câmbio.

80 Para uma descrição de bancasseguros na Colômbia veja A. CAMARGO e L. MONTOYA, *Microseguros: Análisis de experiencias destacables en América Latina y el Caribe* FUMIN / BID, FIDES e FUNDACIÓN MAPFRE, 2011, pp 99-100.

81 Artigo 2.34.1.1.3. Decreto Único modificado pelo Artigo 1º do Decreto 2.673/12.

82 Artigo 2.1.6.1.4. do Decreto 2.555/2010, modificado pelo Decreto 2.672/12. Além disso, as entidades supervisionadas devem enviar o modelo do contrato com o CNB à SF para ser aprovado antes de firmá-lo. Elas também devem manter as informações sobre esses contratos atualizadas e completas. Artigo 2.1.6.1.7. do Decreto 2.555/2010.

83 Artigos. 2.1.6.1.3.e 2.1.6.1.6. do Decreto 2.555/2010

84 Artigo 2.1.6.1.8. do Decreto 2.555/2010

85 Artigo 1.066 do C.Co.

86 Artigo 1.077 do C.Co.

87 Artigo 1.080 do C.Co.

88 Artigo 100.3 do EOSF.

89 7s do SPCF.

90 Artigo 7e do SPCF.

91 As cláusulas abusivas também foram reguladas no capítulo III Título III da LCP.

os consumidores financeiros; (ii) adotar sistemas para fornecer informações; (iii) melhorar os procedimentos de atendimento ao consumidor; e (iv) promover a proteção do consumidor e a educação financeira⁹². O SACF deve conter: (i) as apólices, os procedimentos e os controles nas entidades supervisionadas para proteger o consumidor de forma adequada, incentivando o atendimento e o respeito; (ii) os mecanismos para incentivar o cumprimento dos princípios, obrigações e direitos reconhecidos no SPCF e em outros instrumentos; (iii) os mecanismos para fornecer informações adequadas de acordo com as exigências legais; (iv) o procedimento de atendimento a sinistros, reclamações ou solicitações de forma clara e detalhada e no tempo oportuno; e (v) os mecanismos que permitam a entidade supervisionada de extrair estatísticas sobre as reclamações, a fim de identificar as formas de melhorar seus serviços⁹³.

Mecanismos para Reclamações: Os consumidores financeiros da Colômbia têm três maneiras para reclamar e buscar uma reparação⁹⁴: o departamento de atendimento interno ao consumidor para reclamações da entidade supervisionada (baseado no SACF)⁹⁵, o Ouvidor do Consumidor Financeiro (OCF) que todas as entidades supervisionadas devem ter⁹⁶ e os mecanismos de reclamações da SF. Com relação ao OCF, ele deve ser registrado no Cadastro de OCFs da SF⁹⁷ e suas atividades são reguladas separadamente⁹⁸. O OCF deve proteger os consumidores e agir de forma independente e autônoma, prestando seus serviços em todo o país (vale salientar que a entidade supervisionada nomeia e paga o OCF)⁹⁹. Em particular, o OCF tem de agir de forma diligente e resolver de uma maneira oportuna, eficaz, objetiva e imparcial, as reclamações que os consumidores lhes apresentem sobre a possível violação das obrigações das entidades supervisionadas e, também, deve atuar como um mediador / conciliador entre os consumidores financeiros e as entidades supervisionadas. Para tanto, o OCF deve ser um advogado e ser certificado como um conciliador¹⁰⁰. O acordo de conciliação será vinculativo e se converterá em coisa julgada (*res judicata*). Além disso, o OCF pode representar os consumidores em audiências com as entidades supervisionadas; fazer recomendações às entidades supervisionadas; e propor reformas legais¹⁰¹. No que se refere às suas decisões, a natureza vinculativa das decisões do OCF depende das regras da empresa, mas em todos os casos, um OCF não pode decidir sobre danos, sanções ou indenizações¹⁰². Com relação ao papel da SF, existem dois mecanismos para reclamações: em primeiro lugar, o consumidor pode apresentar suas reclamações na Diretoria de Proteção do Consumidor Financeiro da SF e, em segundo lugar, e mais interessante, o EDC concedeu competência jurisdicional à SF para decidir sobre os litígios entre os consumidores financeiros e as entidades supervisionadas, com relação ao desempenho e ao cumprimento dos contratos (nesse caso, o contrato de seguro)¹⁰³. A decisão da SF será definitiva e vinculativa (como uma decisão proferida por um juiz¹⁰⁴) com relação a essa ação, denominada ação para "proteger o consumidor".

92 Artigo 7 do SPCF e Artigo 1. Circular Externa 015/2010.

93 Artigo 8 do SPCF. Art.5.2. Circular Externa SFC 015/2010.

94 Esses mecanismos são adicionais aos mecanismos de resolução de litígios tradicionais disponíveis para o consumidor (administrativos ou judiciais).

95 Artigos 5e, 7k, 7l do SPCF e Artigo 3.1.5. da LCP

96 Artigo 13º do SPCF

97 Parágrafo do Artigo nº 18 do SPCF, Circular Externa do SFC 015/2010. O OCF deve provar seus conhecimentos sobre proteção e proteção dos consumidores e sobre o setor financeiro da entidade supervisionada que o nomeou. Essa exigência será considerada cumprida por prova de prestação de serviços profissionais de, pelo menos, 5 anos de experiência, especialização no setor, conduta passada / referências apropriadas e solvência corporativa (artigo 18º do SPCF).

98 Artigos 2.34.2.1. ao 2.34.2.1.9. do Decreto Único e Decreto 3.993/2010.

99 Artigos 16º e 17º do SPCF.

100 O OCF deve ser um advogado com formação em mecanismos alternativos de resolução de litígios, de acordo com o Decreto 3.756/2007 (Artigo 2º do Decreto 3.993/2010 e Lei 640/2001). As despesas da conciliação serão cobradas à entidade supervisionada. O OCF deve comunicar as informações sobre os casos de conciliação ao "Sistema de Información de la Conciliación".

101 Artigo 13º do SPCF.

102 Artigo 15º do SPCF

103 De acordo com os Artigos 56.3., 57-58 do EDC.

104 Para maiores detalhes sobre esse assunto, veja o contorno legal.

Anexo 3: Ejemplo de una Apólice de Accidentes Personais ofrecida pelos Supermercados Carrefour

SEGURO DE ACCIDENTES PERSONALES
POLIZA MATRIZ No: 4163924
CERTIFICADO INDIVIDUAL No: 165340758003
FECHA DE EXPEDICION: 26/01/2013
NUMERO DE TIQUETE DE VENTA: 222821

CONDICIONES INDIVIDUALES DEL SEGURO DE ACCIDENTES PERSONALES

El presente seguro lo otorga ASEGURADORA DE VIDA COLSEGUROS S.A. NIT. 860.027.404-1 por una vigencia de 30 días comunes contados a partir de las 00:00 horas del día siguiente a la fecha de expedición del presente certificado. El tomador de la presente póliza colectiva es GRANDES SUPERFICIES DE COLOMBIA S.A. y el asegurado es la persona identificada con número de cédula [REDACTED] quien es cliente de la entidad tomadora; los beneficiarios serán los designados por el asegurado quien para tal efecto podrá comunicarse con la línea 018000510116 o 6065906 en Bogotá o los de ley; la prima del presente seguro es la suma de \$500 pesos. Este seguro ampara al asegurado únicamente por MUERTE ACCIDENTAL por la suma de \$1.500.000 siempre que SU EDAD SE ENCUENTRE COMPRENDIDA ENTRE LOS 14 Y 65 AÑOS, Y SE ENCUENTRE EN BUEN ESTADO DE SALUD, ESTO ES QUE NO PADEZCA O HAYA PADECIDO DE PARAPLEJIA, CUADRIPLÉJIA, SORDERA, CEGUERA, EPILEPSIA, APOPLEJIA, ATAQUES DE DILIRIUM TREMENS, SONAMBULISMO, SINCOPE, VERTIGOS, ENFERMEDADES MENTALES O ENFERMEDADES CORONARIAS. Las demás condiciones del contrato de seguro son las del clausulado que reposa en las instalaciones del tomador el cual podrá ser consultado en la página WEB.
www.carrefour.com.co

GRAN CONTRIBUYENTE. REGIMEN COMUN

VIGILADO SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Anexo 4: Ejemplo de un Certificado Individual de Seguro de Vida patrocinado pelo Bancoldex para Personas Físicas

MICROSEGURO DE VIDA

MINISTERIO DE AGRICULTURA
OPORTUNIDADES RURALES

Libertad y Orden
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
República de Colombia.

Oportunidades
Rurales

equidad
seguros
La aseguradora de la mayoría

2012
Año Internacional de las
Cooperativas

Enfermedades graves: Apoplejía, infarto al miocardio, esclerosis múltiple, insuficiencia renal, afecciones cardíacas, afecciones de las arterias coronarias que requieran intervención quirúrgica, cáncer y SIDA.

RECOMENDACIONES DE DILIGENCIAMIENTO:

- Utilice estero negro.
- Diligencie completamente la solicitud - certificado verificando que la información quede clara en las tres copias.
- Utilice letra imprenta sin enmendaduras ni tachones.
- Marque la prima correspondiente de la opción elegida, teniendo en cuenta si está interesado también en asegurar al cónyuge o no.
- Incluya siempre los parentescos y porcentajes para cada beneficiario, los cuales deben sumar 100%.
- Verifique que el cliente firme y coloque la huella en las tres copias.

PREGUNTAS FRECUENTES

- Un asegurado puede adquirir varios microseguros de vida?
R/ Sí, máximo dos pólizas por cliente.
- Se pueden dejar menores de edad como beneficiarios?
R/ Sí.
- Si el asegurado quiere renovar su póliza por un plan diferente, se mantiene la antigüedad para cáncer y SIDA?
R/ Sí.
- Cuánto tiempo tienen los beneficiarios para reclamar el microseguro de vida?
R/ Dos años a partir de declarado el siniestro.

REQUISITOS PARA LA RECLAMACIÓN

Muerte

1. Cédula de ciudadanía del asegurado.
2. Registro civil de defunción.
3. Documentos que demuestren la condición de beneficiarios.

Incapacidad total y permanente

1. Cédula de ciudadanía del asegurado.
2. Historia clínica completa.
3. Declaratoria de incapacidad por la junta médica de invalidez.

PROCEDIMIENTO PARA LA RECLAMACIÓN

- El cliente se debe comunicar con La Equidad Seguros al 01 8000 919538, o en Bogotá al 489 1080 o a la agencia más cercana.
- Presenta la documentación requerida.
- Recibe respuesta de La Equidad Seguros en los siguientes 15 días calendario en la agencia en donde radicó los documentos.

BENEFICIOS

- Para los productores organizados de la zona rural.
- Fácil de adquirir, fácil de pagar y a bajo costo.
- Protege al asegurado en caso de muerte por cualquier causa o incapacidad total y permanente.
- Incluye una renta mensual para gastos del hogar.
- Incluye quillio funerario en caso de muerte.
- No excluye por preexistencias.
- No requiere declaración de asegurabilidad.
- No requiere historia clínica.
- Sin exclusión por zona geográfica.

DEFINICIONES

Las siguientes son las principales definiciones para tener en cuenta en la venta de microseguros:

- **Tomador:** Ministerio de Agricultura.
- **Asegurado:** Microempresario o productor rural.
- **Beneficiarios:** Personas que reciben el dinero en caso de siniestro, puede escogerlos libremente, preferiblemente del núcleo familiar.
- **Vigencia:** Un año a partir de la firma y tiene renovación automática, siempre y cuando el asegurado lo autorice en la solicitud y se pague la prima.
- **Incapacidad total y permanente:** Se produce como consecuencia de lesiones orgánicas o alteraciones funcionales incurables que de por vida impidan al asegurado desempeñar cualquier trabajo remunerativo y que haya sido ocasionada y se manifieste estando asegurado. Se debe dictaminar por la junta médica.

EDADES DE INGRESO Y PERMANENCIA

AMPARO BÁSICO	INGRESO		PERMANENCIA	
	DESDE	HASTA	DESDE	HASTA
TODOS LOS AMPAROS	18	70	70	75

PERIODOS DE CARENCIA EN DÍAS

	PLAN 1	PLAN 2	PLAN 3
Homicidio, suicidio y fallecimiento accidental.	1	1	1
Por cualquier causa o enfermedad, exceptuando enfermedades graves, cáncer y sida.	46	46	46
Por cualquier causa o enfermedad, incluyendo enfermedades graves, excepto cáncer y sida.	181	181	181
Por cualquier causa sin ninguna excepción.	366	366	366

***Periodo de carencia:** Tiempo mínimo requerido para que el asegurado con enfermedades preexistentes quede cubierto por el seguro.

Comuníquese

LÍNEA SEGURA 018000 919538
y en Bogotá 489 1080

ALIZ CAMELO
Microseguros
Aliz.camelo@laequidadseguros.coop - Tel. 5 92 29 29 Ext. 339

OMAR CONTRERAS
Técnico Convenio Microseguros - Min Agricultura
Omar.contreras@laequidadseguros.coop - Tel. 5 92 29 29 Ext. 234

A Microinsurance Network é uma rede, cujos membros são organizações e pessoas ativas na área de microsseguros. A missão da Network é promover o desenvolvimento e a proliferação de produtos de seguros com valores corretos, voltados a pessoas de baixa renda, fornecendo uma plataforma para o compartilhamento de informações e coordenação dos participantes.

A Força-Tarefa em prol da Proteção do Consumidor contribui para a implementação eficaz da proteção dos consumidores de microsseguros por parte de todos participantes por meio da consolidação e disseminação de experiências e do fornecimento de orientações sobre procedimentos recomendados.

Para mais informações sobre a

Microinsurance Network:

www.microinsurancenet.org

Quaisquer contribuições ou comentários podem ser enviados para info@microinsurancenet.org

