

Estudio sobre el sector asegurador en España 2010: Los aspectos cualitativos de Solvencia II.
FEF

PRESENTACIÓN

16/12/2010

Debo comenzar mi intervención expresando mi agradecimiento y el de todos los coautores a la Fundación de Estudios Financieros por la iniciativa, el patrocinio y el impulso para la realización de este **Estudio sobre el sector asegurador en España 2010: Los aspectos cualitativos de Solvencia II**. Gratitud que hacemos extensiva al equipo de consulta, del que en todo momento hemos recibido críticas y reflexiones que han contribuido a mejorar nuestro trabajo. Mi reconocimiento a todos los coautores por su dedicación y compromiso. Y a todos Vds. muchas gracias por su presencia aquí.

Cuando hace unos meses presentamos el **Estudio sobre el sector asegurador en España** señalábamos que nos encontrábamos ante la oportunidad para continuar haciendo las cosas bien, apelando a la capacidad de todos los actores del mercado para estar a la altura de las circunstancias. Con el deseo de contribuir a ello, abordamos el trabajo que hoy presentamos.

El sector asegurador español respeta correctamente un modelo estilizado, su evolución a largo plazo refleja un proceso de crecimiento equilibrado y de convergencia. Sus dinámicas de **capitalización, prudencia, especialización en la gestión de riesgos, productividad y su funcionalidad** para canalizar el ahorro, aportan capacidad y estabilidad al conjunto del sistema financiero, así como una contribución relevante a la economía española. En 2010, con datos todavía provisionales, **el sector** asegurador español **ha sabido** mantener buena parte de las carteras de de que disponía antes de comenzar la **recesión**. Las perspectivas a corto plazo nos enfrentan a un horizonte complejo e incierto. No obstante, las cifras de evolución del seguro español, demuestran la gran capacidad de sus gestores y la pertinencia de su modelo de negocio, que no ha sido otro que el crecimiento solvente y la gestión prudente.

La evolución favorable del sector asegurador ha permitido que la industria aseguradora haya sido un sector generador neto de empleo en el año 2010, de acuerdo con los datos de de la Encuesta de Población Activa (EPA). Además, el empleo que se genera en la industria aseguradora es mayoritariamente estable, con una **tasa de temporalidad** de las plantillas **diez veces más baja** que la tasa media del conjunto de los sectores.

En este contexto, el **Estudio sobre el sector asegurador en España 2010: Los aspectos cualitativos de Solvencia II** está dedicado a analizar los elementos mejor definidos del profundo cambio que conlleva **la Directiva 2009/138 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, sobre el seguro de vida, el acceso a la actividad del seguro y del reaseguro y su ejercicio, Solvencia II**. El Estudio continúa la línea de trabajo iniciada con el **Estudio sobre el sector asegurador en España**, publicado en marzo de 2010. En el Estudio participan 21 especialistas en diferentes disciplinas (económicas y jurídicas). Proceden del ámbito:

- Académico: Profesores de las Universidades de Barcelona, Complutense y Extremadura.
- Supervisor: DGSFP.
- Empresarial: Grupo Catalana Occidente, Grupo Zurich España, MAPFRE.
- Profesional: Sánchez Calero, Davies Arnold Cooper, Hogan Lovells.

La elaboración del Estudio ha contado con el impulso, soporte y revisión crítica de un grupo de consulta integrado por representantes de las entidades patronos.

El objetivo del trabajo que presentamos consiste en debatir y aclarar qué medidas son necesarias, cuáles pueden servir para mejorar el proceso de adaptación a *Solvencia II* y qué otras pudieran ser inútiles o incluso perjudiciales.

Solvencia II es un proyecto complejo con sólidos fundamentos que significa un ambicioso plan y supone **algo más que la actualización del acervo normativo**, pues promueve decididamente un modelo de supervisión basado en la solvencia global de la entidad aseguradora. *Solvencia II* es una estructura basada en **tres pilares**, reflejo de la influencia de la regulación bancaria (*Basilea II*) que se completa para poner en valor las peculiaridades del sector asegurador.

El **primer pilar** contiene los requerimientos **cuantitativos**. En este ámbito podemos identificar dos magnitudes fundamentales: el **Capital de solvencia obligatorio (SCR)** y el **Capital mínimo obligatorio (MCR)**. El **segundo pilar** se destina a los más importantes **requerimientos cualitativos** impuestos a las entidades y al supervisor. Por su parte, el **tercer pilar**, desarrolla la comunicación de la **información** que precisan el supervisor y el mercado. Un aspecto fundamental del ejercicio de la actividad aseguradora que profundiza en la obligación de divulgar o, en su caso, comunicar información, con objeto de favorecer la disciplina del mercado y contribuir a la transparencia y la estabilidad financiera.

En **estos pilares segundo y tercero** reside el aspecto más **novedoso** de *Solvencia II*. Aunque las valoraciones y modelizaciones que subyacen en los cálculos de la fórmula estándar, así como la posibilidad de utilizar modelos internos con fines regulatorios, son elementos nuevos en el ámbito financiero a nivel internacional, el **verdadero cambio de cultura** se producirá al cerrar el sistema de **tutela de los derechos** de los asegurados con rigurosas exigencias en materia de **gobernanza**, que afectan al corazón de la organización y la gerencia de las aseguradoras, obligadas a encarar políticas de gestión de riesgos y a mejorar la transparencia –frente al supervisor, al asegurado y al mercado–, en un marco de **colaboración entre supervisor y supervisado más dinámico**.

La obligación de **documentar** la evaluación interna de **los riesgos** y solvencia (ORSA), es buena prueba del nuevo enfoque que tendrán que adoptar a partir de 2013 las entidades, los analistas, los consumidores, los supervisores y, en general, quienes se relacionan con el seguro.

Los **requisitos cualitativos del segundo pilar** de *Solvencia II* y los del tercero, **afectan** claramente **a la gobernanza**, tanto por las **potestades** que asume **la supervisión** del Sector y las exigencias que conlleva para las Compañías, como por el giro en materia de **transparencia** que se impone a las entidades aseguradoras.

Solvencia II impone un sistema eficaz de **gobernanza** que garantiza la gestión sana y prudente de la actividad aseguradora. Ésta comprenderá, junto con la **adecuada gestión de riesgos**, una estructura organizativa transparente y apropiada, con una clara distribución y una adecuada **separación de funciones**, y un sistema eficaz para **garantizar** la transmisión de **la información**.

Para el sector asegurador **los aspectos cuantitativos** de *Solvencia II* pudieran ser, ciertamente, la primordial y **más perentoria preocupación**. Pero aún **falta** la concreta determinación y **la exacta definición de los requerimientos cuantitativos**, afinar la fórmula tipo para el cálculo de las exigencias de solvencia, requisitos y cuantía de las provisiones técnicas y de los fondos propios en las medidas de ejecución de nivel 2. Aspectos que **no serán conocidos** hasta tanto no se culmine el proceso de valoración de impacto de elaboración de la Directiva, con la publicación de los resultados del denominado QUIS 5, prevista para abril de 2011.

En la medida en que se ha avanzado en los trabajos prelegislativos para la redacción de una nueva Ley de Supervisión, que sustituirá el actual Texto Refundido de la Ley de Ordenación y Supervisión del Seguro Privado (TRLOSSP) e incorporará a nuestro ordenamiento la Directiva *Solvencia II*, es posible hacer una lectura más precisa del panorama en que se moverán las Compañías al término de la reforma legislativa, previsto para 2012 y avanzar en aquellos aspectos en que *Solvencia II* afectará claramente a cuestiones nucleares de la organización y la gestión de las entidades aseguradoras.

Hemos realizado un *Estudio* aplicado, que discute **orientaciones de política legislativa e impactos reales en la gestión**. En las colaboraciones aquí recogidas se analizan datos, hipótesis, modelos y relaciones de causalidad que deben conocerse con exactitud y valorarse con rectitud. Y ello, tanto para decidir las opciones regulatorias que conducirán a un nuevo modelo de supervisión, como para adoptar los necesarios cambios estructurales en las entidades, es decir, cambios organizativos y de gestión.

Con la entrada en vigor de la Directiva (2013, en España), las aseguradoras deberán actuar con diligencia para su adaptación a los requisitos establecidos por *Solvencia II*. Para las entidades, las exigencias cualitativas del proceso de supervisión y gestión del riesgo -que se traducen en las condiciones de gobernanza, basadas en el principio de responsabilidad en el desarrollo de la gestión- supondrán mayor grado de prudencia en la gestión. En la misma medida, el supervisor -para evaluar los sistemas de gestión de riesgos y de control interno de las entidades- desempeñará un nuevo papel que requiere dotación de medios y de facultades.

Las aseguradoras deberán **adaptar su estructura corporativa** para cumplir con las exigencias de *Solvencia II*. Para determinar su adecuación a los requerimientos cualitativos, en particular, deberán adecuarse a las mejores prácticas en la gestión de riesgos considerando:

- Las metodologías y modelos de control y gestión de riesgos.
- Las bases de datos y fuentes de información de riesgos necesarias para el cálculo del capital y la generación de la información de gestión.
- Los circuitos y procesos de gestión del riesgo, las herramientas de soporte y la organización que los ejecuta. Las herramientas para la mejor gestión del riesgo (control interno, auditoría y actuarios) pueden ayudar a las Compañías a:
 - lograr una mejor comprensión de los riesgos y sus costes verdaderos para la organización,
 - comparar el rendimiento de las diferentes unidades del negocio.
 - traducir las expectativas de los inversores en un marco eficaz de gestión,
 - mejorar la fijación de precios de los productos,

En la nueva estructura organizativa se habrá de establecer una segregación de tareas y se asignarán claramente responsabilidades (en particular, las del Consejo de Administración); existirán niveles de delegación de autoridad apropiados y relaciones informativas adecuadas.

El cumplimiento de los requisitos cualitativos de *Solvencia II* también impone establecer **canales de información** claros, garantizando una comunicación eficaz a través de toda la organización. Para ello, será necesario desarrollar y mantener una documentación amplia que defina claramente las responsabilidades, la delegación de autoridad y relaciones dentro de la organización de la Entidad e implantar un mecanismo para verificar regularmente el

cumplimiento de políticas y procedimientos de control. Así como establecer y documentar políticas y procedimientos de control interno apropiados en todas las unidades de negocio y garantizar su efectividad. Igualmente requiere garantizar que los empleados cuenten con la formación y experiencia necesarias, así como la identificación de cualquier área donde puedan surgir conflictos de intereses.

Solvencia II modifica las competencias y capacidades del supervisor, pasando de un enfoque de supervisión estático, retrospectivo, basado en el análisis de la solvencia y situación patrimonial de las entidades en la fecha de cierre de la contabilidad, a un enfoque dinámico prospectivo, capaz de prever las situaciones de crisis con la suficiente antelación para tomar decisiones en tiempo y forma. Para ello, es necesario que el supervisor cuente con un marco normativo que incorpore correctamente las previsiones de la Directiva, que conlleva la profunda reforma del Derecho de seguros. Además, deberá estar dotado con los medios necesarios para ampliar sus funciones y responsabilidades. Ello exige nuevos métodos, procedimientos y perfiles para evaluar la evolución del negocio de las entidades, aspectos legales y contractuales, aspectos inherentes al gobierno corporativo y estrategias. ***Solvencia II impone al regulador una importante tarea de actualización, de organización y dotación de medios.***

El Pilar tres, (disciplina de mercado y transparencia), fortalecerá los mecanismos de mercado y de supervisión del riesgo, exige de analistas e inversores mayor capacidad para cuantificar y evaluar las posiciones de adecuación de capital ajustado al riesgo global de las entidades y así evitar que exista información asimétrica sobre la eficacia de la aplicación de una reglamentación tan singular como la que recae sobre el sector asegurador.

Solvencia II representa un **cambio en la cultura del supervisor, de las entidades aseguradoras, actuarios, auditores, etc.** Las compañías van a necesitar disponer de **recursos humanos** suficientes y con una **capacitación y formación** muy específica en gestión de riesgos. Producto de la necesidad de recursos humanos y técnicos nuevos las compañías van a tener que incurrir en costes adicionales; sin embargo *Solvencia II* pretende que los desarrollos tengan un grado de sofisticación razonable y unos costes adecuados al tamaño y presupuesto de las compañías aseguradoras.

Los requisitos de *Solvencia II* se diseñan respetando el **principio de proporcionalidad**, por ello el desarrollo de los aspectos cualitativos tendrá que ser proporcionado a la naturaleza, escala y complejidad de las operaciones realizadas. No obstante, las entidades deberán asumir que en ningún caso la aplicación de este principio puede amparar supuestos de inacción o generar dudas sobre la vigencia de este conjunto de disposiciones frente a todos y cada uno de los actores en el mercado.

En el **proceso de transposición** de la Directiva de Solvencia II y en la futura elaboración del Reglamento de desarrollo de la Ley de supervisión de seguros privados, **el regulador deberá mantener un nivel de colaboración** y de apertura a los interesados que permita trasladar al ámbito nacional un enfoque de transparencia equivalente al que aporta en el contexto comunitario el esquema *Lamfalussy*. El **supervisor** deberá desarrollar un marco de **cooperación** activo con las corporaciones y asociaciones profesionales para completar la regulación mediante referencia a los estándares internacionales **en las áreas de auditoría interna o ejercicio de la función actuarial.**

Las medidas que traducen **los aspectos cualitativos de Solvencia II** fortalecerán el vínculo entre la reputación y la regulación para el mejor funcionamiento del mercado asegurador. Está contrastado que **el mercado asegurador** se fundamenta en la **confianza** y las entidades españolas han invertido en "capital de reputación", que proporciona una señal valiosa y

creíble de su integridad. Si a ello sumamos la incidencia de los requisitos cualitativos que derivan de *Solvencia II*, podremos concluir que la entrada en escena de **la regulación incentiva las inversiones en reputación**.

Concretamente, el Sector Asegurador está llamado a **construir sus políticas de Gobierno Corporativo** prestando especial atención al **Segundo Pilar de la Directiva**, lo que conllevará cambios de calado en el control de riesgos, la organización de los órganos de gobierno de las Compañías y, en general, en control actuarial y de auditoría interna. Con todo, hablar de Gobierno Corporativo es hablar no sólo de normas de obligado cumplimiento, sino también de prácticas empresariales desarrolladas más allá del entorno regulatorio. En este sentido, destaca el importantísimo esfuerzo realizado a nivel sectorial en el mercado asegurador español en los últimos tiempos.

Solvencia II impone a la organización de las entidades **tres líneas de defensa**, diferenciando las unidades que **toman** riesgos, las que **administran** riesgos y las que **prestan** el asesoramiento requerido (auditoría interna, *compliance*). Teniendo en cuenta el enorme esfuerzo que presenta la adaptación a *Solvencia II*, **¿Cómo sabrán las entidades que han logrado su objetivo?** En nuestra opinión, existen varios atributos que podrán demostrar que se han implementado correctamente las exigencias del Pilar 2:

- La delegación de autoridad clara, documentada y de forma descendente en la organización, con alcances adecuados de control y el conjunto apropiado de habilidades para esas funciones.
- La asignación correcta de responsabilidades a cada función, que evite duplicidad.
- La articulación clara de las responsabilidades, divididas entre “hacer, controlar y asegurar”
- Las políticas y documentación del riesgo y control que muestren que todos los riesgos y controles significativos han sido identificados, evaluados, vigilados y comunicados y que la supervisión del negocio refleja la realidad actual.
- La capacidad de demostrar el **uso** de los modelos e información de riesgos dentro del negocio y a través de todas las funciones y líneas de defensa. Esto incluye demostrar el impacto que tiene el marco de administración de riesgos en los procesos clave del negocio; por ejemplo: determinación de tarifas, inversiones y administración del desempeño.

Las recomendaciones que se proponen en el Estudio no se fían a intuiciones ni conjeturas frente a dificultades novedosas y aún por experimentar. Las diferentes colaboraciones plantean **preguntas** de gran calado, ponen de manifiesto las **dudas**, apuntan las **perplejidades**, desvelan las **incertidumbres**. Al hacerlo, proponen respuestas, descubren explicaciones, razonan determinaciones y esbozan alternativas. Hemos huido de remedios rápidos, de recetas cándidas, de fórmulas ligeras y de prescripciones lenitivas. Los diferentes trabajos que se integran en este Estudio son fruto del rigor en el análisis y del estudio profundo y esforzado, ejemplo y estímulo crítico. Aunque los autores presentan sus conclusiones con humildad, sugieren una serie de cambios que los actores del mercado asegurador (el legislador, el supervisor, las entidades aseguradoras) podrían asumir.

Sobre todo, urge prepararse para los cambios que conllevará la aplicación de la directiva de *Solvencia II*. Falta un largo camino por recorrer y el tiempo apremia. Este proceso plantea algunas preguntas

¿Se impondrá un modelo de burocratización de la empresa por parte de los poderes públicos?

No faltan quienes consideran que la implantación *Solvencia II* va a dar lugar a una burocratización de las empresas, puesto que todos los sistemas de control han de estar debidamente documentados habrá que habilitar departamentos enteros para la generación, gestión y archivo de estos documentos. Nadie duda que las políticas de gestión de riesgos, su previsión, absorción o neutralización tiene muchos efectos positivos, lo que no está tan claro, para algunos, es que los poderes públicos pueda imponer tales políticas. Pero, si tenemos en cuenta la trayectoria de nuestro sector, donde ha sido muy escaso el número de Entidades a las que se le han impuesto medidas cautelares y más escaso todavía el volumen de primas afectadas. Podemos concluir que más que ante la burocratización de las entidades estamos ante la culminación de un modelo de gestión sostenible y responsable. *Solvencia II* conlleva multitud de oportunidades, si se aborda adecuadamente por las entidades y por el supervisor.

¿Quién pagará el coste de implantación de *Solvencia II*?

También en su dimensión cualitativa, *Solvencia II* implicará costes, pues habrá que destinar recursos para adaptarse a sus requerimientos o para profundizar y actualizar en aquellos aspectos ya incorporados por las entidades líderes del proceso. Unos costes que, a la postre, recaerán sobre el tomador. Pero, más allá de señalar esta obviedad, debemos llamar la atención sobre una de las recomendaciones del Estudio, que previene sobre las negativas consecuencias de la guerra de precio, tan palmarias en el ámbito bancario.

¿Para cuando un supervisor independiente, autofinanciado y con capacidad para captar los recursos precisos?

En su ya casi centenaria historia la DGSFP se ha acreditado como un supervisor capaz, innovador y eficiente para garantizar los intereses de los asegurados, con una loable ejecutoria que ha sabido adaptarse a las cambiantes circunstancias que le ha tocado afrontar con el rigor y la firmezas necesarios. Nuestra DGSFP ha sido, además, un actor clave y decisivo para el impulso de *Solvencia II* desde sus inicios en 2003. La acreditada trayectoria de la DGSFP no puede, sin embargo, ocultar que España cuenta con una estructura supervisora peculiar, en cuanto no ha asumido la independencia del supervisor de seguros respecto del Ministerio. En mayo de 2008 D. Pedro Solbes, a la sazón vicepresidente segundo y ministro de Economía, , anunciaba en la Comisión de Economía y Hacienda del Congreso la reordenación de las competencias en materia de supervisión e inspección sobre el sistema financiero, en línea con lo acordado por los ministros de Finanzas de la Unión Europea ¿Qué mejor ocasión para la reestructuración que la nueva Ley de Supervisión?