



REGÍMENES DE REGULACIÓN DE SOLVENCIA EN SEGUROS

Autor: Servicio de Estudios de MAPFRE

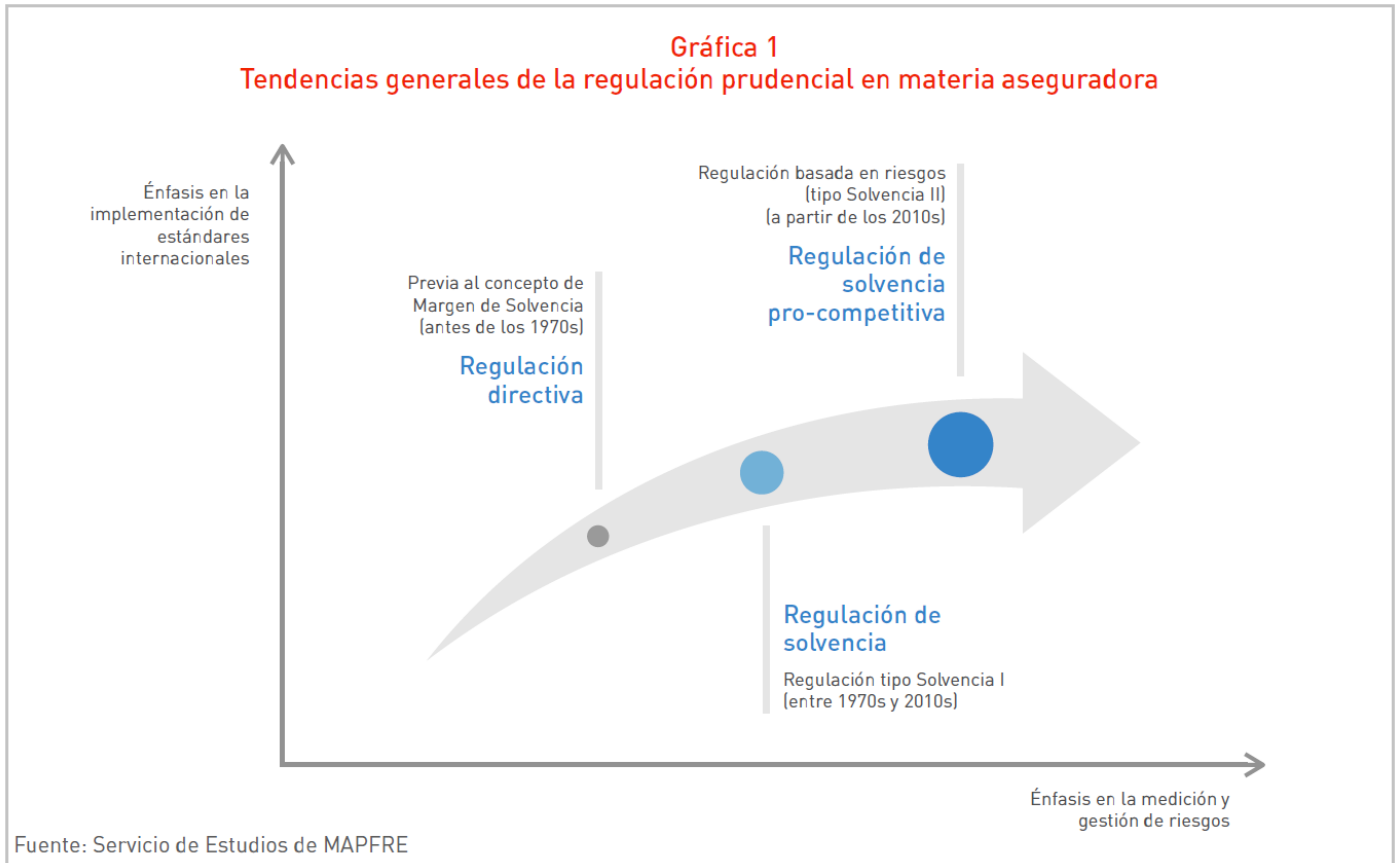
Síntesis de conclusiones del informe:
Servicio de Estudios de MAPFRE

*Regímenes de regulación de solvencia en seguros:
Un análisis del proceso de avance hacia regulaciones basadas en riesgos*
Madrid, Fundación MAPFRE, enero 2018

El avance hacia regulaciones basadas en riesgos constituye un elemento que puede estimular el crecimiento de la oferta y, por ende, un aumento de la participación del seguro en la economía, en la medida en que permite una más eficiente asignación del capital y crea incentivos para una gestión más profesional de las entidades aseguradoras. De este modo, se pueden alinear los objetivos prudenciales de la regulación con los incentivos para un ambiente procompetitivo sustentado en una eficiente gestión de riesgos.

La regulación financiera ha venido evolucionando de manera significativa a lo largo de los años, en especial en las últimas dos décadas del siglo pasado, acompañando el proceso de globalización económica y financiera. Ese avance regulatorio ha estado liderado por los reguladores bancarios que han evolucionado y sofisticado las mediciones de riesgo como factor esencial en la determinación de las cargas de capital, e incorporando pilares complementarios a los requerimientos cuantitativos (fortalecimiento de la gobernanza y de la disciplina de mercado) para ayudar a mantener la solvencia e integridad del sistema bancario, especialmente a raíz de las últimas crisis globales.

En el caso de las entidades aseguradoras, que se constituyen como uno de los principales inversores institucionales a nivel mundial, la evolución de la regulación prudencial ha seguido un camino diferente al de las entidades de crédito y de valores, aunque ha tendido a converger en los años recientes con elementos conceptuales comunes al resto del sistema financiero. A pesar de que la regulación del sector asegurador fue tradicionalmente una tarea circunscrita a los mercados domésticos, en la actualidad se puede decir que **se encuentra en un proceso que tiende a la homogeneidad regulatoria** (véase *Gráfica 1*).



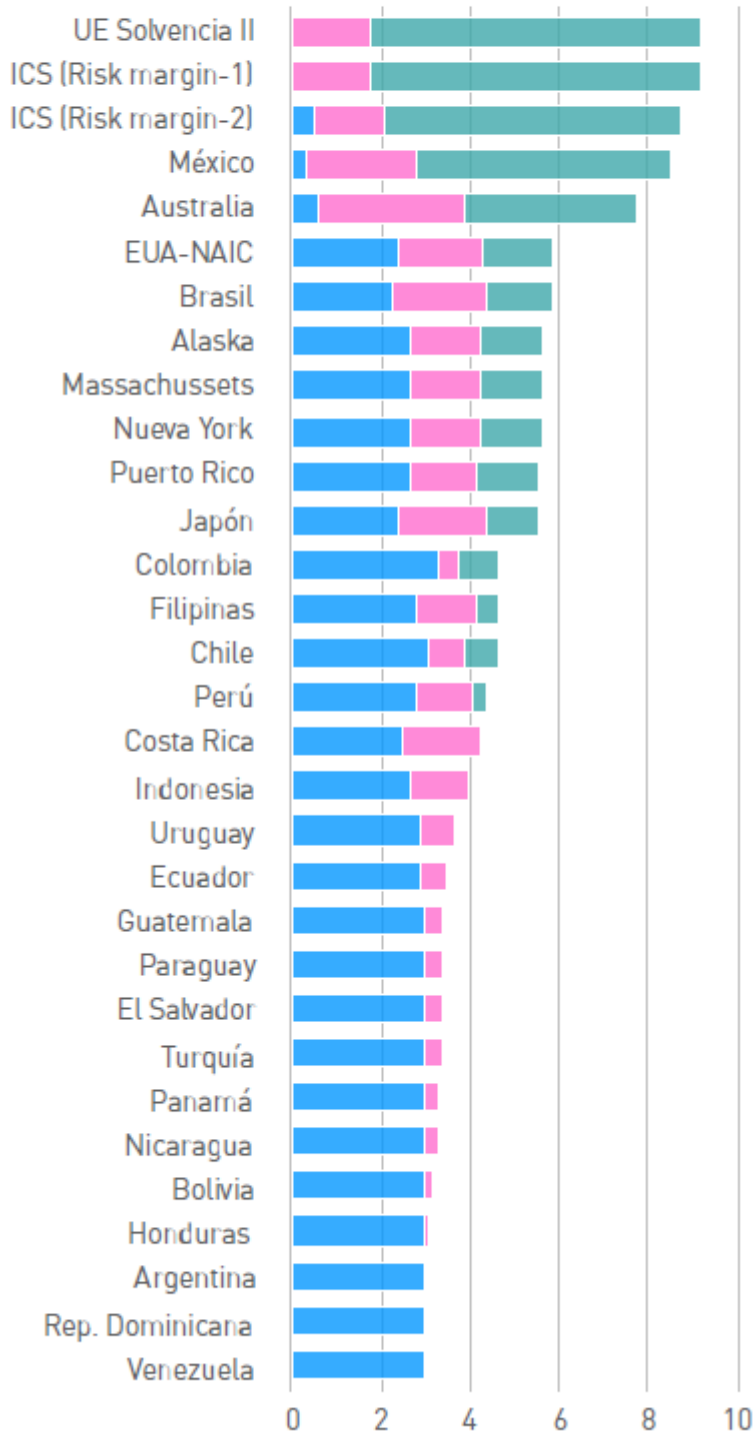
El avance regulatorio en materia de los mercados aseguradores ha tenido **tres dimensiones** relevantes. La primera, ha consistido en que la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (**IAIS**) iniciara la preparación de principios y estándares de regulación y supervisión. La segunda, a **nivel regional** y de los principales mercados, fue la determinación de modernizar los regímenes de regulación de solvencia existentes. Y la tercera, la definición y establecimiento de medidas de **vigilancia macroprudencial para limitar los potenciales efectos sistémicos** derivados de la actividad aseguradora y, de esa forma, contribuir al mantenimiento de la estabilidad financiera global.

No obstante, la evolución de la normativa de regulación en el sector asegurador se está realizando de forma progresiva y asimétrica por países y regiones. Esto es lo que se desprende del análisis de una muestra de países y regiones del mundo que se considera representativa.

Para medir el estado de avance hacia un sistema regulatorio puramente basado en riesgos se ha empleado una métrica específica que permite realizar esta comparación, la cual se ha denominado “**índice de proximidad a una regulación basada en riesgos**” (I-RBR). El resultado del análisis arrojó los resultados que se muestran en la *Gráfica 2* (referido a la situación normativa en enero 2018).

Gráfica 2:
Modelos analizados: índice de proximidad a una regulación basada en riesgos (I-RBR)

■ Elementos tipo S-I
■ Elementos de transición
■ Elementos tipo S-II



Fuente: Servicio de Estudios de MAPFRE

Es importante destacar que el **I-RBR** no busca, de forma alguna, calificar la eficacia o calidad de la regulación, ni tampoco la efectividad de las labores de supervisión de un mercado, sino exclusivamente hacer una **medición del proceso de transición de los marcos normativos hacia regulaciones basadas en riesgos**, tanto para fines del establecimiento de cargas de capital como

para la consolidación de una mejor gestión de los mismos, a partir de los términos establecidos en las respectivas regulaciones.

En el año 2016, la Unión Europea dio un paso definitivo al entrar en vigor Solvencia II, uno de los sistemas más avanzados de capital regulatorio de solvencia basado en riesgos, junto con el Swiss Solvency Test, que tratan de adaptar los requerimientos de capital al perfil de riesgo de cada entidad aseguradora y de sus grupos. De esta forma, se busca una asignación eficiente del capital dentro de unos niveles de confianza que se consideran adecuados para la protección de los tomadores de seguros.

A nivel global, la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS), está trabajando en la elaboración de marcos armonizados para la supervisión de solvencia, tanto para los **grupos aseguradores calificados de importancia sistémica (GSIIs)**, como de los **grupos aseguradores no sistémicos internacionalmente activos (IAIGs)**, con el objetivo de elaborar un marco común de supervisión (denominado “ComFrame”) que incorpora, como uno de sus elementos clave, un estándar internacional de cálculo de capital regulatorio basado en riesgos y valoraciones ajustadas a mercado (International Capital Standard, ICS).

Análisis por regiones

En los **Estados Unidos**, por su parte, desde principios de los años noventa la Asociación Nacional de Comisionados de Seguros (NAIC) ha venido desarrollando una metodología estándar para el cálculo del capital mínimo que se considera necesario para soportar el negocio de las aseguradoras, en función de su tamaño y perfil de riesgo, el denominado Risk-Based Capital (RBC), el cual se encuentra actualmente en proceso de revisión a través de la denominada Iniciativa de Modernización de Solvencia (SMI). Este sistema se caracteriza por no ser un sistema armonizado, al estar descentralizada la potestad normativa al nivel de los distintos Estados, que pueden incorporar en sus respectivos ordenamientos jurídicos las leyes modelo que elabora la NAIC. En la actualidad algunos Estados lo han asumido con modificaciones que no afectan al cálculo del RBC diseñado por la NAIC, por lo que puede decirse que es de aplicación generalizada en el mercado asegurador de los Estados Unidos.

En **América Latina**, si bien algunos mercados como México o Brasil están más avanzados en el proceso de ajuste regulatorio, en general se observa que todavía existe camino por recorrer para la implantación de modelos de cálculo del capital de solvencia regulatorio basado en riesgos, especialmente por lo que se refiere al pilar de los requerimientos cuantitativos. Es de destacar que en países con mercados relativamente pequeños se han dado pasos para la implantación de requerimientos de gobernanza con una división de funciones en la que la función de riesgos toma un papel relevante en la dirección y gestión de las entidades aseguradoras, lo cual, en cualquier caso, debe valorarse positivamente.

En **Asia-Pacífico, Australia y Japón**, dos mercados aseguradores maduros y desarrollados, presentan un mayor grado de avance en sus regulaciones. Australia, presenta la evaluación superior en cuanto a su proximidad a un régimen regulatorio basado en riesgos. En el caso de Japón, este país ha realizado avances importantes en cuanto al tratamiento de los riesgos aseguradores y financieros. Actualmente, las autoridades reguladoras y supervisoras de Japón se encuentran en el proceso para desarrollar aquellos aspectos en los que todavía debe mejorar, realizando pruebas de campo para valorar el impacto de su introducción, con especial atención a los efectos derivados del entorno prolongado de bajos tipos de interés.

Por otra parte, la muestra de mercados de la región Asia-Pacífico analizada incluye a tres mercados emergentes: **Filipinas, Indonesia y Turquía**. Filipinas e Indonesia han incorporado avances en cuanto al tratamiento de los riesgos financieros y los derivados de las obligaciones de seguros, manteniendo, no obstante, límites en cuanto a los activos en los que pueden invertir las aseguradoras y un régimen estricto en cuanto a la autorización de nuevos productos. Por último, Turquía es el sistema que muestra una mayor proximidad a los sistemas del tipo Solvencia I, aunque presenta también algún avance en el tratamiento de los riesgos financieros.

Visión global del avance regulatorio

El avance regulatorio puede contribuir en mayor medida al propósito del desarrollo del mercado cuando se realiza de forma gradual y de manera paralela al desarrollo de capacidades técnicas tanto en la industria como en los reguladores, así como a la creación de la infraestructura de mercado necesaria para su adecuada implantación. Así, especialmente en lo que toca a los mercados emergentes, la primera fase de implementación de regulaciones basadas en riesgos, pasa por el proceso de desarrollo de estas precondiciones institucionales y de mercado, lo cual implica un trabajo de medio plazo coordinado entre autoridades financieras e industria aseguradora.

En cuanto a los **requerimientos cuantitativos**, en primer lugar es necesario que las entidades aseguradoras dispongan de la información estadística que permita la modelización de los riesgos que exigen los requerimientos cuantitativos. Las mediciones de riesgos emplean técnicas estadísticas (modelos estocásticos) intensivas en el uso de información. Lo mismo ocurre con los **requerimientos de tipo cualitativo**, en los cuales una adecuada gestión de riesgos por parte de las entidades aseguradoras se sustenta en la posibilidad de emplear este tipo de técnicas cuantitativas de análisis. Por ello, una primera precondición indispensable para la aplicación de un esquema regulatorio basado en riesgos consiste en que exista (bajo la forma de un bien público a disposición de todos los participantes del mercado) información estadística suficiente, confiable, oportuna y homogénea relativa a la operación aseguradora, que permita la modelización de los riesgos financieros y técnicos (suscripción) inherentes. Adicionalmente, esta información debe comprender series suficientemente amplias y detalladas, y producirse sobre bases continuas.

En segundo lugar, es necesario contar con profesionales con formación, conocimiento y capacidades para realizar las labores de modelización de riesgos (actuarios, matemáticos y, en general, profesionales con capacidades en materia de técnicas cuantitativas). Estos perfiles profesionales serán requeridos tanto por el organismo supervisor como por la industria aseguradora, y su demanda podrá incrementarse en la medida en que, por una parte, este tipo de mediciones se internalicen en la operación de las entidades y, por la otra, el mercado crezca y se desarrolle. Adicionalmente, el propio mercado podrá requerir este tipo de perfiles profesionales para realizar funciones paralelas (auditoría externa, consultoría, análisis externo, etc.).

En tercer lugar, se requieren mercados financieros eficientes cuyo desarrollo permita la realización de un proceso eficiente de gestión entre activos y pasivos (asset-liability management, ALM), que se constituye como una de las actividades esenciales en el proceso de gestión de los riesgos. Este proceso implica el casamiento en términos de plazo, duración, tipo de interés y divisas entre las obligaciones derivadas de las pólizas de seguro y las inversiones de la entidad aseguradora, con una adecuada gestión del riesgo de crédito. Para ello, no basta con conocer adecuadamente las características de los pasivos técnicos de la entidad, sino también que existan mercados financieros eficientes cuyo nivel de desarrollo haga posible contar con instrumentos de inversión que permitan un proceso eficiente de ALM.

En cuarto lugar, y vinculado con la precondition anterior, se requiere que el marco normativo no establezca limitaciones (ajenas a la lógica de la regulación de la actividad aseguradora) relativas a la adquisición de activos financieros disponibles en los mercados financieros (v.gr., activos financieros en divisas extranjeras). La existencia de ese tipo de limitaciones en determinados mercados impediría o dificultaría de manera importante el proceso de ALM y, con ello, la adecuada implementación de una regulación basada en riesgos.

Y finalmente, se hace necesario que se eliminen, en su caso, las barreras legales para la realización de operaciones de reaseguro de tal forma que sea posible realizar la adecuada dispersión y mitigación de riesgos técnicos a fin de que, por medio de la mutualización con otros riesgos en el espacio internacional, puedan mitigarse sus potenciales efectos sobre la entidad aseguradora que los ha asumido de forma directa.

En cuanto a los **requerimientos de gobernanza**, el avance en la implantación de este tipo de modelos regulatorios requiere un cierto nivel de desarrollo de una cultura organizativa y empresarial, de forma tal que los consejos de administración estén en condiciones de asumir, formal y realmente, un papel rector en el proceso de gestión de las entidades, que tome como centro la adecuada gestión de sus riesgos.

Se trata, por lo tanto, de un proceso de adaptación regulatoria que no puede darse en un lapso breve, sino que implica, en la mayor parte de los casos, una adaptación y maduración organizacional que permita la internalización de las normas regulatorias; proceso que solo puede concretarse sobre bases sólidas en el medio plazo, como lo demuestran los sistemas regulatorios maduros que han evolucionado en esa dirección.

En lo que se refiere a los productos y la competencia, una precondition esencial tiene que ver con la inexistencia de limitaciones legales (más allá de las que implica la lógica prudencial de una regulación de solvencia) para que las entidades puedan lanzar y efectuar ajustes en la tarificación de sus productos, en la medida en que se trata de una de las herramientas fundamentales para, por una parte, proteger la posición financiera y solvencia de las entidades ante la materialización de ciertos riesgos tanto financieros como de suscripción y, por la otra, para reaccionar ante los comportamientos competitivos del mercado.