

EL ENFOQUE DE SOLVENCIA II PARA LAS PENSIONES OCUPACIONALES ESPAÑOLAS

María Francisca Gómez-Jover Torregrosa, Mariano Jiménez Lasheras y Juan Carlos Araque Liébana

La crisis económica y financiera ha puesto de manifiesto la necesidad de adoptar un marco prudencial y supervisor con un nuevo enfoque basado en la evaluación de la solvencia, la gestión de riesgos y la transparencia.

Esto se ha traducido en la reciente aprobación y/o entrada en vigor de diversas directivas comunitarias que han afectado a buena parte del sector financiero, Basilea III para las entidades de crédito y Solvencia II para las aseguradoras. En paralelo, se inició en 2012 un proceso de revisión de la directiva IORP, relativa a las actividades y supervisión de fondos de pensiones de empleo.

Dicho proceso viene desarrollándose tomando como referencia Solvencia II y analizando su aplicabilidad a los sistemas de pensiones de empleo, que es el objeto de análisis del presente trabajo. Los trabajos iniciales arrancaron con un primer estudio de impacto QIS que se desarrolló a finales de 2012 para analizar los posibles efectos de los requisitos cuantitativos del Pilar I de Solvencia II en el cálculo de las provisiones técnicas y del margen de solvencia exigible a los planes de pensiones. Los resultados no fueron muy representativos ni alentadores y se requerirán análisis futuros más completos y significativos.

No obstante, debe recordarse que Solvencia II se apoya en otros dos Pilares no menos importantes aunque posiblemente menos complejos de aplicar a los sistemas de pensiones complementarias empresariales en un plazo más o menos breve: Gobernanza y Transparencia.

Diferencias entre las entidades aseguradoras y los planes de pensiones de empleo

Existen notables diferencias entre las entidades aseguradoras y los sistemas complementarios de pensiones que impiden trasladar a éstos, de forma automática y sin realizar las necesarias adaptaciones, los requisitos exigidos en Solvencia II.

Algunas de las diferencias se pueden apreciar en el siguiente esquema pero hay otras muy relevantes a estos efectos como las relativas al distinto grado de asunción de riesgos por parte de los intervinientes. Estas diferencias van a tener una influencia notable a la hora de analizar la aplicación de Solvencia II a los planes de pensiones de empleo en relación a la valoración de activos, cálculo de provisiones técnicas, requerimientos de capital y fondos propios, exigencias de gobernanza y de gestión de riesgos, así como de transparencia y rendición de cuentas.



Pilar I. Requisitos cuantitativos

Solvencia II se apoya en tres pilares fundamentales que describen los objetivos y los requerimientos principales de la nueva directiva:



El Pilar I hace referencia a los requerimientos cuantitativos necesarios para la cuantificación de los riesgos asumidos por las aseguradoras. Establece las exigencias básicas para la medición de activos, pasivos y fondos propios, la cuantificación de los riesgos de operaciones y productos con el objetivo de determinar el balance de solvencia aplicable a cada entidad aseguradora bajo un enfoque basado en el riesgo y en la valoración a precio de mercado.

a) Valoración de activos y pasivos a valor de mercado

La normativa de SOLVENCIA II y la de planes y fondos de pensiones española son plenamente compatibles ya que siempre se ha obligado a valorar a mercado.

En cuanto a valorar el pasivo y, particularmente, las provisiones técnicas, pueden existir diferencias notables que derivan particularmente del análisis del “best estimate” y del tipo de interés utilizado para la actualización.

Una primera diferencia es de concepto ya que en SOLVENCIA II el cálculo de provisiones va ligado al valor de transferencia de las obligaciones a otra entidad aseguradora, concepto que parece difícil de aplicar en planes de pensiones de empleo.

Con respecto a los tipos de descuento de actualización, en planes se realiza actualmente utilizando un tipo de interés único, no una estructura temporal de tipos de interés sin riesgo. Ello se traduce en una elevada volatilidad de las valoraciones, a diferencia de lo que ocurre en planes de pensiones con un tipo único bastante estable en el tiempo que evita volatilidades artificiales.

En cuanto al otro componente a añadir al “best estimate” para calcular las provisiones, el denominado margen de riesgo, en entidades aseguradoras responde a la utilización del valor de transferencia de las obligaciones a otra entidad. En planes de pensiones de prestación definida el riesgo lo asume el promotor y no puede ser transferido, por lo que puede ser cuestionable su utilización.

b) Fondos propios y la cobertura del promotor (*sponsor support*)

La idea del *sponsor support* hace referencia a la capacidad del promotor de proporcionar soporte financiero al plan cuando sea necesario y existen cuatro formas de hacerlo: como incremento de las aportaciones (caso español), como obligación subsidiaria de cobertura del promotor, como activos contingentes del promotor y como mecanismo de reclamación frente al promotor. Además esta cobertura puede ser limitada o ilimitada.

La cuestión es si dicha cobertura puede ser incluida en el balance del fondo de pensiones y, en su caso, de qué forma debería ser incluida. Un primer requisito para poder ser incluida es que la garantía del promotor sea legalmente ejecutable, es decir, que sea una obligación legal o contractual.

Existen varias alternativas para la valoración de la cobertura del promotor: como un activo del balance o como fondos propios.

Si es considerado como un activo, podría impactar en el cálculo del SCR en el riesgo de contraparte (*default* del promotor) lo que requeriría la constitución de nuevos activos para cubrir ese SCR generando posiblemente un bucle de difícil solución, salvo que dicho riesgo fuera cubierto con efectivo.

La otra alternativa sería su consideración como fondos propios complementarios, dada su capacidad para absorber pérdidas (en caso de déficit por desviaciones económicas o biométricas) y tratarse de un compromiso legalmente vinculante entre el plan (o los partícipes) y el promotor, derivado del propio contrato procedente de las negociaciones en el seno de la empresa.

c) Necesidad de constitución del SCR y del MCR

Los nuevos requerimientos de capital de solvencia se basan en una adecuada gestión de riesgos, independientemente del tamaño de la compañía o del volumen de primas y provisiones, por lo que van a depender del perfil de riesgos asumidos en cada caso particular.

Aunque ese esquema podría ser asumido en planes, hay que pensar que el promotor asume directamente los riesgos, por lo que cabe cuestionar si es necesario exigir recursos adicionales en forma de SCR para cubrir posibles desviaciones.

En relación a la fórmula de cálculo, los módulos de riesgo básicos aplicables en planes de empleo serían los riesgos de mercado (en especial el de interés, acciones, spread y concentración), contraparte (con el *sponsor support* si se considera un activo) y suscripción vida (especialmente el de longevidad), así como el operacional.

Por otra parte deberían incluirse riesgos específicos que afectan a los planes de pensiones no incluidos en SOLVENCIA II como los referidos a la evolución salarial, de bases de cotización, índice de precios, etc.

d) El Holistic Balance Sheet (HBS)

El HBS es un balance que permite identificar y cuantificar las obligaciones correspondientes a un plan y los recursos que posee para hacer frente a aquellas desde un punto de vista de solvencia, es decir, no se trata de un balance contable sino económico.

Su principal característica es que permite introducir en balance diferentes mecanismos de seguridad, tanto por el lado del activo (*sponsor support* y otros) como del pasivo (por ejemplo, reducción de prestaciones), con objeto de constituir una herramienta interna de gestión del plan y útil también para que el supervisor conozca el nivel de solvencia del plan. Los mecanismos de seguridad pueden suponer realmente mayores o menores requerimientos de capital si se aplicaran a planes de pensiones.

Pilar II. Gobernanza

El Pilar II hace referencia a requisitos de carácter cualitativo relativos a implementar una política de buen gobierno que garantice una adecuada gestión de los riesgos que se asumen, debiendo establecer para su funcionamiento criterios de control interno. Por otro lado, también exige la directiva SOLVENCIA II la necesidad de que las compañías realicen un informe de autoevaluación de riesgo y solvencia denominado FLAOR.

a) Fit and Proper

Aunque la normativa de planes ya recoge ciertos requisitos de aptitud y honorabilidad exigibles a las personas con responsabilidad en su desarrollo debe realizarse un análisis más profundo de la traslación de estos principios según los recoge SOLVENCIA II a los planes de pensiones de empleo.

Parece claro exigirlos a los miembros del consejo de administración de la gestora y a las personas que desempeñen la dirección efectiva de la entidad o desempeñen funciones clave como el control interno, la gestión de riesgos o la valoración de inversiones y a las personas en que se hayan delegado estas funciones.

Las mayores dudas se plantean en cuanto a los miembros de las comisiones de control ya que están integradas por personas no profesionalizadas, que no perciben retribución por el ejercicio de sus funciones y que han sido elegidas o designadas por los trabajadores o por la empresa promotora, no necesariamente bajo estos parámetros. Una posible solución sería obligar a la realización de cursos de formación que les doten de las necesarias competencias, contar con una determinada experiencia en estos asuntos, o exigir el cumplimiento sólo a una determinada proporción de los miembros integrantes según las responsabilidades específicas que pudieran asumir en cada caso: inversiones, contabilidad, jurídica, etc.

b) Gobernanza. Las cuatro funciones y la externalización

La directiva SOLVENCIA II establece unos principios generales de gobernanza (estructura organizativa transparente y apropiada, adecuada separación de funciones y un sistema eficaz de transmisión de la información) que estén sujetos a una revisión interna periódica y que sean proporcionados a la naturaleza, el volumen y la complejidad de las operaciones de la empresa. Requiere disponer de políticas escritas referidas, al menos, a la gestión de riesgos, el control y la auditoría internos, y, en su caso, a la externalización.

Establece cuatro funciones clave: auditoría interna, gestión del riesgo, función actuarial y verificación del cumplimiento.

Debe analizarse cómo y en qué medida la normativa de planes podría y debería exigir este sistema de gobierno a las diferentes “entidades” que intervienen en el desarrollo de un plan/fondo de pensiones: entidad gestora, comisiones de control, depositaria, etc.

Parece claro que tanto las gestoras como las depositarias deberán cumplir las exigencias de buen gobierno y, de hecho, la normativa actual ya contiene algún tipo de exigencias en materia de control interno o gestión de riesgos, pero debe garantizarse también su cumplimiento a las comisiones de control aunque aplicando lógicamente el principio de proporcionalidad.

La dificultad radica en las características específicas del sistema de planes frente al sistema asegurador en cuanto a las entidades intervinientes, sus diferentes ámbitos de actuación y responsabilidades asumidas.

Las novedades más importantes que introduce SOLVENCIA II en materia de gobernanza y gestión de riesgos afectan de manera directa a la gestión interna de los planes y fondos, a quién asume realmente el riesgo y a las comisiones de control por las responsabilidades que tienen encomendadas y

no tanto a la gestora y depositaria para las que ya se contemplan diversos requerimientos.

Se podrían plantear tres posibles alternativas: que la gestora asuma todas las funciones clave establecidas en SOLVENCIA II, establecer un enfoque basado en la actual distribución de funciones y dar un nuevo enfoque a la revisión financiero-actuarial y mantener la actual distribución de funciones pero asignar a la gestora las nuevas funciones.

c) Autoevaluación de riesgos y solvencia

Esta es una de las exigencias más novedosas de SOLVENCIA II. El denominado FLAOR es un instrumento prospectivo que permite identificar, medir y agregar riesgos en base al perfil de riesgo elegido por la entidad para desarrollar una planificación de sus necesidades de capital y marcar unos objetivos de recursos propios en función de dicho perfil. Está muy relacionado con la función de gestión de riesgos.

También aquí debemos plantearnos a quién correspondería realizar esta autoevaluación. En principio, en el sistema de planes parece claro que por el lado del activo es la gestora la que dispone de toda la información necesaria pero por el lado del pasivo es posible que carezca de información completa de riesgos inherentes al plan por lo que parecería que debería ser asumido por la comisión de control, reproduciéndose en este tema las mismas dificultades señaladas antes por las diversas entidades implicadas en la evaluación, la separación de funciones y responsabilidades entre gestoras y comisiones de control.

Pilar III. Transparencia y rendición de cuentas

El Pilar III hace referencia principalmente a la rendición de cuentas que las entidades aseguradoras deben realizar tanto al supervisor, como a los tomadores, asegurados y beneficiarios de las pólizas. Desarrolla una serie de informes sobre la situación financiera y de solvencia que deberán elaborar las entidades: SFCR, RSR y QRT.

a) Transparencia: información al supervisor

En este caso se hace referencia a suministrar información relativa a requisitos relativos al sistema de gobernanza, a las provisiones técnicas, al capital de solvencia, a los riesgos asumidos, sistemas de gestión de riesgos, estructura, necesidades y gestión del capital, etc. para que el supervisor valore si los métodos y prácticas de las entidades capacitan a las entidades para hacer frente a un cambio de las condiciones económicas y puedan detectar posibles deterioros de la situación financiera y controlar su subsanación.

Esta información se suministra a través de diversos informes: SRS (informe periódico de supervisión), QRT's (información cuantitativa) y FLAOR/ORSA (informe de autoevaluación de riesgos y solvencia).

La información requerida actualmente por el supervisor a las entidades que conforman el sistema de planes y fondos, se limitaba a las cuentas anuales, datos estadísticos y contables, informe de control interno, reglamentos de conducta, separación gestora–depositaria, etc. A ello se añade la exigencia de presentar la revisión actuarial y financiera de cada plan.

Si se aplicara SOLVENCIA II se ampliarían notablemente las exigencias de información a suministrar por los planes y fondos en materia de gobernanza, evaluación de riesgos y solvencia y nuevos requerimientos de capital, especialmente incidiendo en los planes que contienen prestaciones definidas.

El contenido y los sujetos obligados a suministrar la información al supervisor quedarán condicionados por la elección de las posibles alternativas señaladas en apartados anteriores en relación con la realización de las funciones clave establecidas en Solvencia II.

b) Transparencia: información al mercado

Solvencia II impone a las aseguradoras la obligación de publicar anualmente el denominado SFCR que contiene información muy similar a los informes dirigidos al supervisor con objeto de trasladar toda esa información al público y a las empresas. Se justifica por que las aseguradoras son sociedades anónimas cotizadas, que se financian en los mercados de capitales, operan en un mercado de competencia directa y sus productos están abiertos a la libre elección por parte de los consumidores.

Sin embargo, los fondos de pensiones de empleo no reúnen estas características y, por tanto, estas disposiciones no serían aplicables a planes. No obstante, sí resultarían aplicables las normas de SOLVENCIA II dirigidas más concretamente a los tomadores y beneficiarios de los seguros, en gran parte de carácter precontractual, y referidas fundamentalmente a los datos de la entidad y del producto contratado.

c) Transparencia: información específica como inversores institucionales

Aunque en Solvencia II no existe referencia alguna al papel de las aseguradoras como inversores institucionales, es importante adicionar a los requisitos de transparencia en planes todos los elementos que derivan del deber fiduciario de éstos, que consiste en la obligación de que los fondos realicen todas sus operaciones y actividades en interés exclusivo de partícipes y beneficiarios al ser los únicos titulares de los activos en los que se invierte.

Dado que Solvencia II implica una nueva concepción basada en el riesgo, en su identificación, gestión y control, considerar solo los riesgos financieros tradicionales puede ser insuficiente por lo que introducir también los riesgos extrafinancieros puede tener un impacto positivo en los resultados.

d) Actividad transfronteriza

El tratamiento en relación con la actividad transfronteriza es similar en las directivas IORP y Solvencia II, en cuanto a la exigencia de autorización previa, comunicaciones entre autoridades de supervisión de origen y acogida, competencias de supervisión, etc. aunque con algunos matices propios. Cabe destacar la complejidad para delimitar el propio concepto de actividad transfronteriza en ambas normativas.

En seguros parece claro que se refiere a que las aseguradoras puedan desarrollar su actividad en otros estados miembros en cualquiera de las dos modalidades: mediante sucursales en otros estados miembros o mediante la libre prestación de servicios.

En el ámbito de los fondos de pensiones de empleo han existido numerosas dudas interpretativas de qué se entiende por actividad transfronteriza.

Las dificultades de aplicación radican no directamente en la directiva de Solvencia II sino en la necesidad de aclarar las propias definiciones de actividad transfronteriza establecidas en la propia directiva IORP.

CONSIDERACIONES FINALES

Como hemos comentado a lo largo de este trabajo, la directiva Solvencia II supone una importante modificación de la percepción que las entidades tienen de sí mismas y de las exigencias a las que están expuestas. Suponen introducir la valoración a mercado y la gestión basada en riesgos en todos los ámbitos de actuación de la entidad.

Si esta nueva concepción de gestión se aplicara al sistema de pensiones español requeriría importantes adaptaciones que deberían realizarse a dos niveles.

- *A nivel cuantitativo*, puesto que si bien es cierto que los principios básicos de valoración a aplicar serían los mismos, no se podrían trasladar directamente las exigencias de SOLVENCIA II a los planes españoles. Habría que adaptar la forma de cálculo de las provisiones, los activos valorables a efectos del balance de solvencia y recalibrar las valoraciones del SCR y MCR.
- *A nivel cualitativo* puesto que las características específicas del sistema de planes de pensiones frente al sistema asegurador en cuanto a entidades intervinientes, diferentes ámbitos de actuación y asunción de riesgos y responsabilidades van a marcar en gran medida las exigencias en materia de gobernanza.