6

UNION ESPAÑOLA DE ENTIDADES ASEGURADORAS, REASEGURADORAS Y DE CAPITALIZACION
Unespa

MESA REDONDA "ESPAÑA - CEE: IMPACTO DE LA LIBERTAD DE PRESTACION DE SERVICIOS EN EL SEGURO ESPAÑOL"

MADRID, 6 OCTUBRE 1981

SALON DE ACTOS DE LA CEOE

UNION ESPAÑOLA DE ENTIDADES ASEGURADORAS, REASEGURADORAS Y DE CAPITALIZACION

Unespa

MESA REDONDA "ESPAÑA - CEE: IMPACTO DE LA LIBERTAD DE PRESTACION DE SERVICIOS EN EL SEGURO ESPAÑOL"

MADRID, 6 OCTUBRE 1981

SALON DE ACTOS DE LA CEOE

IMPRIME: RUFINO GARCIA BLANCO
AVDA. PEDRO DIEZ, 3 - MADRID-19
DEPOSITO LEGAL: M. 38.398 - 1981

ACTO DE INAUGURACION

PRESIDE EL EXCMO. SR. D. RAIMUNDO BASSOLS, SECRETARIO DE ESTADO PARA LAS RELACIONES CON LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Intervención de
SIR CHRISTOPHER TUGENDHAT,
Vicepresidente de la Comisión
de las Comunidades Europeas

Señor Presidente, señoras y señores:

Es a la vez un placer y un honor para mí el tener la oportunidad de dirigirme a ustedes en la apertura de esta conferencia. Es un honor, porque estoy muy al tanto del distinguido papel que UNESPA desempeña en el mundo del seguro español, de su alto nivel técnico y de su gran sentido de la responsabilidad. Pero es también un placer porque me proporciona la oportunidad de agradecerle a usted, señor Presidente, y a sus eminentes colegas, por el importantísimo papel que han desempeñado a la hora de explicar al mundo del seguro español lo que la Comunidad Europea ha venido haciendo en el campo del seguro. Sé que se debe a ustedes el que se hayan traducido al español los textos de todas nuestras Directivas y propuestas, y que, gracias a ello, hayan tenido una amplia difusión entre todos aquellos a quienes concierne la gestión de operaciones de seguros en su país. El verano pasado, también organizaron ustedes una visita a Bruselas, en el curso de la cual algunos miembros de su equipo tuvieron ocasión de conocer a los miembros de nuestra División de Seguros en la XV Junta Directiva General, y de sondear sus opiniones acerca de varios puntos de interés, tanto para ustedes como para nosotros. Además de esto, sé que han tenido ustedes bastantes contactos de tipo informal con los miembros de la Comisión de Bruselas que se ocupan de asuntos relativos al seguro. En una palabra, ustedes han desempeñado un papel de la mayor importancia, no sólo en relación con los propios miembros de su organización, sino también para la citada Comisión y, desde luego, para todos aquellos que representan a las instituciones comunitarias, porque sólo a través de un proceso continuo de diálogo, de una difusión de información y, quizás sobre todo, mediante contados personales, es como podemos entendernos unos a otros y realizar progresos hacia lo que creo constituye nuestra meta común, esto es, la construcción de una Comunidad Europea en la que esté incluída España, y en la que el seguro, incluído el seguro español, represente de forma plena su función económica y social, que es cada vez más importante en el mundo de nuestros días.

No necesito recordar a los asistentes a esta reunión la importancia del

seguro; pero a veces creo que esta importancia no ha sido plenamente reconocida en el pasado, si tenemos en cuenta los esfuerzos que se han dedicado a la creación de lo que con frecuencia se denomina simplemente el Mercado Común, pero al que yo prefiero referirme, en términos que van más allá de consideraciones meramente económicas, como la Comunidad Europea.

Es un poco chocante que se hayan hecho grandes progresos en el terreno relativo al mercado de bienes en el seno de la Comunidad, en una época en la que no se ha hecho prácticamente nada para el Mercado Común en materia de servicios. Y esto a pesar del hecho de que el crecimiento de las industrias de servicios, en general, ha superado en casi todas partes el índice de crecimiento de los sectores dedicados a la producción e intercambio de bienes. Cualesquiera que puedan ser las razones para ello, difícilmente se puede afirmar que ésta fuera la intención de los fundadores de la Comunidad, ya que el Tratado de Roma no deja lugar a dudas acerca de que se pretendía un mercado común integral, del que los servicios no estarían en modo alguno excluídos.

Considerando en su totalidad el campo de los servicios, difícilmente puede concebirse algo más necesario para el desarrollo del comercio internacional, más vital para el desarrollo de nuevas técnicas y nuevos esfuerzos, que el seguro en sus diversas manifestaciones. A medida que han ido subiendo los niveles de vida, ha aumentado paralelamente la función desempeñada por el seguro privado, en lo relativo a afianzar la seguridad y el bienestar de la gente corriente, tanto de los individuos como de las familias. Por lo tanto, y considerada en su conjunto, una Comunidad Europea basada en gran medida en la creación de un mercado común, en la que se ignorase la institución del seguro, sería ciertamente una construcción bastante extraña.

Por lo tanto, resulta muy grato, aunque nada sorprendente, descubrir que, durante los últimos diez, o, quizá, doce años, se ha hecho un esfuerzo muy considerable por parte de las diferentes corporaciones que forman la Comunidad, para hacer del seguro algo que, cuando se piensa en ello, hay que hacerlo en términos de su extensión por todo el ámbito comunitario. Las propuestas en este sentido, al igual que en otros, tienen que partir de la Comisión y, con la debida modestia, puedo decir que la Comisión no ha descuidado sus obligaciones. Hemos conseguido algunas cosas que en verdad han valido la pena. Ahí está la llamada Directiva de la "Carta Verde" (casi no me atrevo a mencionarla en esta reunión, pero la verdad es que la consideramos como un logro digno de mención, por lo que ha significado en orden a facilitar el tráfico por carretera en el seno de la Comunidad, al tiempo que ha contribuído a que el hombre de la calle perciba la existencia de la Comunidad como una realidad práctica).

También tenemos las llamadas Primeras Directivas, primero para seguros de daños y ahora también para el seguro de vida. Estas directivas han hecho posible para un asegurador, cuyo domicilio social se encuentre situado en un Estado miembro, establecer una sucursal o agencia en cualquier otro Estado miembro, en términos similares, no discriminatorios. En un plano puramente técnico, esto ha sido posible, gracias al establecimiento de un reconocimiento mútuo de un margen de solvencia, basado en criterios objetivos, por parte de los diferentes órganos nacionales de inspección. Pero nada de esto hubiera sido posible si esos órganos de inspección no hubieran aprendido a conocerse y respetarse recíprocamente, y, en una palabra, a tener confianza los unos en los otros. No habría sido posible si no hubiesen mediado acuerdos para repartir la responsabilidad entre los diferentes órganos de inspección, de manera que, por ejemplo, la responsabilidad de la supervisión relativa a la correcta constitución del margen de solvencia de la empresa, con independencia del número de países en que pueda operar, corresponde al Estado en que esté situado su domicilio social, mientras que la labor de asegurar que se mantengan las reservas técnicas adecuadas, corre a cargo del país en que se encuentre situada la sucursal o agencia en particular. Resaltaría, sin embargo, el hecho de que incluso los compromisos más minuciosamente formulados serían de poca utilidad, si los órganos nacionales de inspección no estuvieran dispuestos a cooperar los unos con los otros, un día tras otro, de una manera amistosa y llena de recíproca confianza.

Si hago especial hincapié en estas cuestiones —el reparto de responsabilidades entre los diferentes Estados, y la cooperación entre los órganos de control— en el ámbito de las Primeras Directivas, es porque tienen una importancia fundamental para lo que constituye el objeto de esta conferencia, es decir, para la prestación de los servicios de seguros a través de las fronteras. Más adelante, y dentro del programa de esta reunión, Mr. Henriksen, Director General de la XV Junta Directiva General, que es responsable de las instituciones financieras y de los aspectos fiscales en el seno de la organización de la Comisión, entrará en detalles acerca de cómo estamos tratando de facilitar la división de los servicios. También podría resultar apropiado, en esta fase inaugural, que yo les aclarase cómo, desde el punto de vista de la Comisión, y, desde luego, me atrevo a decir, desde el punto de vista de todos aquéllos que examinen los aspectos políticos, así como los legales y prácticos de la materia, sólo podremos hacer progresos en el terreno de la libertad de prestación de servicios si a todos nos inspira la misma idea.

En materia de servicios de seguros tanto el Estado donde el asegurador se halla establecido —esto es, el Estado desde el cual presta sus servicios— como el Estado en que el servicio se proporciona, tienen ambos derechos, intereses y preocupaciones dignas de atención. Tenemos que encontrar un equilibrio entre esos intereses. Sólo podremos conseguirlo si nos afanamos en la búsqueda de una equitativa distribución de responsabilidades, que excluya cualquier duplicidad de cometidos. Y por muy bien que pueda resultar en el papel cualquier cosa en la que pensemos, no

funcionará a menos que exista un espíritu de confianza y de cooperación entre los órganos de control. Hemos tenido éxito en el campo de la libertad de establecimiento, y confío que también lo tendremos en el terreno de los servicios, aunque se trata de una cuestión sin duda mucho más ardua, porque mucho de lo que estamos intentando no tiene precedentes.

Sé muy bien que hay quien se asusta de la libertad de prestación de servicios. Temen que dará lugar a una competencia desleal, y que las leyes nacionales destinadas a proteger a los asegurados y a los terceros podrán ser defraudadas por intrusos, mientras que tendrán que seguir siendo observadas rigurosamente por los aseguradores ya establecidos. Existen muchas razones prácticas por las que creo que esos temores son ciertamente exagerados, pero también me gustaría decir —y lo que Mr. Henriksen tiene que decir más adelante confirmará esta opinión— que, de la forma que están marchando las negociaciones sobre la Directiva de Servicios, se produce realmente el equilibrio de intereses de que antes hablaba, y que las legítimas preocupaciones de los Estados en cuyo territorio se prestan esos servicios, serán objeto de un máximo respeto.

Estamos, pues, haciendo considerables progresos en el desarrollo de un mercado común del seguro; pero los estamos haciendo de una forma ordenada y, desde luego, cuidadosa. Aun cuando la Directiva de Servicios fuese aprobada mañana, todavía estaríamos, probablemente, lejos del concepto último de lo que debe ser un mercado común totalmente unificado, porque todavía le quedarían muchas prerrogativas al Estado miembro individual en cuyo territorio se presten los servicios. Por más que esto pueda resultar inevitable para los riesgos en masa, objetivo del seguro, seguirá constituyendo una meta para la Comisión llegar a una situación en la que la industria y el comercio, a las que se está animando para que trabajen a escala comunitaria, puedan también pensar en formular sus contratos de seguro a escala comunitaria. Este es un objetivo que nunca debemos perder de vista.

Señor Presidente: encuentro enormemente alentador el hecho de que una corporación como UNESPA, convoque una conferencia en este país, España, —que tanto espero pueda alcanzar en breve el lugar que le corresponde en la Comunidad Europea que estamos construyendo— sobre la libertad de servicios en el seguro. Le estoy muy agradecido por haberme invitado. A todos, muchas gracias.

Intervención de
DON CARLOS FERRER SALAT,
Presidente de la C.E.O.E.

Señor Vicepresidente de la Comisión de las Comunidades Europeas, señor Secretario de Estado para las relaciones con las Comunidades Europeas, señor Presidente de - UNESPA, señoras y señores:

Celebro muy sinceramente el tener la oportunidad de poder exponer de nuevo, ante tan relevantes personalidades españolas y comunitarias, los puntos de - vista del empresariado español ante nuestro proceso de adhesión a las Comunidades Europeas.

Lo primero que he de decir es que la C.E.O.E. está plenamente en favor de la adhesión, por cuanto espera que de ella derive una oportunidad de renovación y puesta al día de nuestro aparato productivo y de todo el conjunto de la economía española. También esperamos que la adhesión a las Comunidades Europeas sirva para afianzar aun más unos principios de economía de mercado y libertad de empresa, que están en la base misma del ideario de la organización que me honro en presidir.

En virtud de estas sólidas razones, el empresariado español ha aceptado el reto que para él supone la integración en la economía comunitaria. Reto enorme, si se tiene presente que la productividad está hoy en día en España, según nuestros cálculos, a un nivel de un 68 % de la productividad en la Comunidad.

Ello significa que para que nuestros distintos sectores puedan insertarse- en los correspondientes sectores comunitarios, sin verse expuestos a traumas gravísimos, han de proceder a profundas reestructuraciones. Tal cosa lleva tiempo, sobre todo en circunstancias como las presentes, de grave crisis.

Por consiguiente estimamos en la C.E.O.E., y así lo hemos expuesto - por escrito, que la supresión de obstáculos a los intercambios entre las partes no puede llevarse a cabo en menos de diez años. Duración ésta que, por lo demás, es de prever que pidan para el período transitorio, año arriba o año abajo, algunos de los actuales estados miembros en lo que respecta a ciertos productos agrícolas, así como algún otro para, por ejemplo, la libertad de circulación de trabajadores.

Todas estas circunstancias favorecen el que finalmente prevalezca el principio del paralelismo entre los diferentes calendarios de asunción del acervo comunitario, observado hasta ahora tanto al constituir la comunidad originaria como al ampliarla por primera vez, y defendido por lo demás por las autoridades españolas desde que se iniciaron las negociaciones formales de adhesión.

Un elemento clave en el acervo comunitario, que España deberá por supuesto asumir en algún momento, a lo largo del período transitorio, es el célebre I.V.A. No tengo más remedio que decir una vez más, a propósito del mismo, que nos asombra el que se trate de que sea implantado en España sin contar para ello con un período de transición, a diferencia de lo que ha ocurrido en el caso de los actuales Estados miembros. Y más aún nos asombra la perspectiva de que tal cuestión, que al parecer es la que más interesa a los comunitarios, pudiera quedar solventada sin que sea sometida a la normal mecánica negociadora, o, dicho con otras palabras, que España pudiera ceder una gran baza sin negociarla contra concesiones comunitarias.

Tengo la impresión de que quizá lo que aquí ocurre es que hasta ahora las Comunidades han visto el problema del I.V.A. desde un ángulo exclusivamente comercial y no fiscal. Esto es, sin analizar el grave trauma que supondría su implantación en España, cuando aún no se han acabado de encajar los efectos de una reciente, profunda y, en bastantes aspectos, desacertada reforma fiscal.

Entiendo que los empresarios somos quienes debemos rellenar de sustancia económica ese marco jurídico-formal que es un tratado de adhesión y que, por tanto, no sería juicioso negociarlo sin escuchar nuestro parecer.

Afortunadamente, la Comisión de las Comunidades Europeas es propicia hacia tal idea y así vamos a celebrar con ella, y con empresarios comunitarios, sesiones de trabajo que, sin interferirse para nada con las negociaciones formales, permitan analizar a fondo los temas horizontales y sectoriales que la integración plantea al empresariado español y comunitario.

Entre los temas horizontales habrá que figurar, por supuesto, el de la implantación del I.V.A. Trataremos de hacer comprender cabalmente a nuestros interlocutores la diferenciación entre sus vertientes comercial y fiscal a que anteriormente aludía. Así como la imposibilidad de que se proceda a una armonización de la fiscalidad indirecta entre España y los Diez mientras no se introduzca también un principio de armonización en un plano directamente conectado con él, esto es, el de las cotizaciones empresariales a la Seguridad Social, que constituye junto con el anterior, por así decirlo, el segundo de los dos grandes capítulos de los "costes institucionales" que encarecen la producción de cualquier mercancía o de cualquier servicio.

Otro tema horizontal de primordial interés para nosotros es el de las patentes, materia que ha de ser abordada en la negociación con las mayores precauciones, ya que de aplicarse soluciones desacertadas podría constituir un grave obstáculo para una inserción armónica y suave de la economía española en la comunitaria.

Esa inserción en armonía es la que trataremos de buscar, para cada sector, al abordar con la comisión y con el empresariado comunitario lo que he llamado los temas sectoriales.

Por cierto que tal cosa en realidad ya se está haciendo aquí por ustedes, amigos españoles y comunitarios, en lo que toca a los seguros.

Posiblemente se trate de uno de los sectores de la economía española que con más precisión y cuidado se estén preparando para la adhesión. Por los estudios de UNESPA nos son conocidos los temas concretos que se plantean en lo relativo a aspectos técnicos importantes, como lo son los márgenes de solvencia o fondos mínimos de garantía. Estoy seguro de que ustedes lo analizarán con el más absoluto rigor y que de su análisis saldrá luz que aprovechará, tanto a los negociadores de una y otra parte, como también a las autoridades españolas a la hora de proceder a la adaptación que proyecta de nuestra legislación en materia de seguros, desde la perspectiva de la adhesión.

PANEL

PRESIDIDO POR EL ILMO. SR. D. ARTURO MOYA, PRESIDENTE DE LA COMISION DE HACIENDA DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS DE ESPAÑA

"LA LIBRE PRESTACION DE SERVICIOS EN EL DERECHO COMUNITARIO"

Intervención del
EXCMO. SR. D. O. BUS HENRIKSEN
Director General de la XV Dirección
General de la Comisión
de las Comunidades Europeas

Muchas gracias señor Moderador, deseo ante todo agradecer su invitación e intentaré ser breve. No voy a hablar demasiado sobre el tema que está descrito en el programa, mienfoque no va a ser el enfoque legal al problema, por el contrario voy a procurar ofrecerles una visión actualizada de las discusiones que tuvieron lugar en Bruselas, sobre las posibilidades de introducir una nueva Directriz que abarca la libertad de servicios en el campo de los seguros. Pero señor Presidente permítame en primer lugar agradecer a nuestros anfitriones la invitación que me han ofrecido, y la oportunidad que me brindan de discutir este problema de la libertad de servicios con ustedes. Es como ustedes saben una nueva idea, incluso para los miembros más antiguos y para nosotros, la Comisión de Servicios, siempre nos satisface poder tomar contacto con la industria, que en este caso concierne a la industria de los seguros.

Constituye igualmente un gran placer para nosotros, el poder informarles de las actividades que se llevan a cabo en Bruselas, y de su grado de desarrollo.

Señor Presidente, el Comisario Tugendhat les ha expuesto ya esta mañana un esquema general sobre nuestro trabajo en el área de los seguros y por lo tanto le pido que me deje analizar la cuestión de la libertad de servicios en particular.

Estamos tratando sobre la libertad de servicios en el campo de los seguros no vida, tomamos por supuesto como base la legislación comunitaria en materia de libertad de establecimiento, y un problema con el que nos encontramos al tratar la cuestión de la libertad de servicios es definir lo que se debería entender por libertad de servicios.

Queremos decir con libertad de servicios, la libertad de acometer la prestación servicios a través de las fronteras, a otro estado miembro, sin que exista ninguna necesidad para que el asegurador que se establezca en ese otro estado miembro. Ustedes saben que tenemos una famosa sentencia del Tribunal Europeo que data de 1974, la declaración de van Bisvergen, que establece que la libre prestación de servicios, es un derecho, derecho directo del Tratado de Roma. Pero aún nos que

da un gran trabajo por hacer cuando se trate de coordinar las condiciones bajo las cuales la libertad de servicios puede ser practicada. Tenemos que coordinar la legislación y los procesos de administración, de manera tal, que podamos evitar excesivos trámites burocráticos para con los compromisos del asegurador y al mismo tiempo mantener las condiciones de una competencia justa. Y debemos tener presente aquí, que debemos en todo momento tratar de mantener un equilibrio entre el objetivo de crear libres mercados en Europa para el seguro, y al mismo tiempo el objetivo de proteger al asegurado.

Es difícil definir el negocio de los servicios, de una manera que lo delimite claramente del establecimiento. Si el asegurador está en un país, y el tenedor de la póliza y el riesgo se hallan en un segundo país, está claro que tratamos una cuestión de servicios, pero todavía existe una incertidumbre respecto al correcto enfoque del problema. Cuando el asegurador y el tenedor de la póliza están en el mismo país pero el riesgo está en un segundo país, y pueden ustedes continuar creando otros ejemplos, sin llegar a nada concreto y sin saber si hablamos de servicios o no. Y si hablamos de servicios tenemos que preguntarnos en qué país se está llevando a cabo, este servicio.

Hay otro tema interesante y es ¿Cuánto poder tiene un asegurador para ofrecer a un intermediario, por ejemplo a un "broker" que esté en otro Estado miembro, para que este intermediario se convierta en agente, esto es un establecimiento? Tenemos problemas para seguir la definición que dice que el punto principal de establecimiento se alcanza cuando el intermediario, "el broker", no tiene que consultar con el asegurador con la compañía antes de finalizar contratos en su nombre; y viceversa, si tiene que consultar a la compañía aseguradora lo consideramos como un caso de prestación de servicios.

Señor Presidente, lamento no poderles entregar un documento preparado. Usted ve que tengo unos papeles enfrente de mí, y es por medio de estas notas sueltas que desarrollo mi exposición. Por que yo tuve la oportunidad cuando estaba preparando este discurso, de elegir entre ofrecerles un papel formal. Este sería un documento en el que no podría profundizar mucho para ofrecerles una visión de la situación general que tuvimos en las negociaciones del Consejo. Por lo tanto voy a seguir el proceso alternativo de basarme en unas notas sueltas y como compensación estaré en una posición de hablar más libremente y ofrecerles una visión más precisa de los problemas con los que nos estamos enfrentando y en los cuales basamos nuestras discusiones de cómo la directriz de la libertad de prestación de servicios debería ser establecida.

Debo añadir como una puntualización de carácter general que durante todo este tiempo que yo hable, ustedes tienen que recibir esta información con la

reserva de que yo estoy hablando de un proceso que está por desarrollarse. Estamos a mitad de las discusiones del consejo y hay muy distintos puntos de vista, no pudiendo por lo tanto hablar con ninguna certeza de lo que va a pasar; pero puedo a través de estos ejemplos que vienen a continuación ofrecerles un visión del tipo de problemas que se pueden encontrar cuando se intentan legislar los derechos comunitarios en materia de libertad de servicios en el seguro.

El siguiente tema que vamos a tratar es la cuestión de si las sucursales y las agencias pueden disfrutar de todos los beneficios de la libertad de servicios, o si la libertad de servicios debe ser propia solamente de las oficinas centrales. Aquí la Comisión tiene una firme opinión de que no existen unas bases legales por medio de las cuales podamos discriminar a las sucursales y a las agencias. El Tratado no hace este tipo de distinción. Tenemos la firma convinción de que las dos, sucursales y agencias, al igual que las oficinas centrales, deberían tener pleno derecho para operar en libertad de prestación de servicios. Sin embargo reconocemos que esto puede llevarnos a problemas adicionales de supervisión. Debo también mencionar en este contexto, que nos hemos encontrado con el problema de si un asegurador puede realizar servicios de un país a otro, en el que ya tenga una agencia o una sucursal. La opinión de algunos miembros es de que las consideraciones de supervisión pueden prohibir este tráfico, pero la Comisión es de la opinión de que no deben existir estas limitaciones. Tenemos el argumento legal que hemos mencionado anteriormente y también porque creemos en un buen argumento económico para mantener el punto de vista de que no deberíamos institucionalmente incluir ninguna restricción a la competencia en el futuro del mercado de seguros europeo.

Todos sabemos que el negocio de los seguros está expuesto a competencias internacionales de gran amplitud, y de hecho vemos un amplio crecimiento de las mismas. Deseamos que el seguro europeo sea capaz de enfrentárse a la competencia mundial de forma eficaz. Queremos fundamentalmente tener un libre mercado en Europa, donde pueda existir una amplia esfera de competencia. No consideramos apropiado para la Comunidad introducir, como si fueran unas limitaciones artificiales, como una compañía de seguros debería arreglar sus negocios en Europa. Si la compañía decide que una sucursal en particular se especializa en una clase concreta de seguros, considerando ese tipo de seguros desde el punto de vista comunitario, esta compañía debería tener la oportunidad de hacer esto, como dije anteriormente, sin encontrarnos con una limitación artificial e institucional sobre el cómo arreglar sus negocios. Por lo tanto pensamos señores y señoras que hay un buen argumento económico para que la libertad de servicios exista, sin ninguna limitación y esto no sólo para las oficinas centrales sino también para las sucursales y las agencias.

El próximo problema del que voy a hablar es el de la necesidad de con

seguir una coordinación de reservas técnicas. Tiene que haber una medida fiable común en el tratamiento de la igualdad de reservas, pero no creemos que sea necesario profundizar mucho a este respecto y por lo tanto voy a pasar rápidamente sobre este punto y continuar hablando del tema de la elección de la ley, que ha demostrado ser uno de los puntos de mayor controversia en la discusión.

Tenemos y creemos haber conseguido aquí una fórmula de compromiso, que no supondrá una armonización a largo plazo para la ley de contrato en la comunidad. Creemos que podemos enfocar el problema de una manera que podríamos llamar pragmática, mediante la cual la libertad de elegir la ley para que sea aplicada al contrato, sería cuidadosamente modulada de acuerdo con la residencia del tenedor de la póliza, la situación del riesgo y también dependerá de la actividad de negocios del tenedor de la póliza.

Esperamos que una solución nos hará posible evitar una armonización a largo plazo de la ley de contrato como he dicho anteriormente, y en general nuestro enfoque es el de tratar de coordinar las particularidades legislativas y administrativas de los Estados miembros más que un enfoque de afianzamiento en la total armonización como un precondicionamiento para el progreso futuro en el campo de la libertad de servicios. Esta ley de contrato es un buen ejemplo para mostrarles el énfasis en nuestro enfoque que está en la coordinación más que en la armonización.

Creo que es justo decir que la mayor parte de nuestras discusiones en el Consejo han sido sobre la capacidad de las autoridades supervisoras del país que recibe el servicio, el país anfitrión que podríamos llamar, frente al país en el que se encuentra establecida la sede. El problema ha sido conocer qué alcance tienen las autoridades supervisoras del país que provee los servicios, si tienen una influencia activa sobre las condiciones en las que el asegurador provee su servicio. La solución que se plantea, es que los estados en los que se establece la sede y de los cuales surgen los servicios, mantengan la única responsabilidad para un control prudencial del asegurador, es decir, la única responsabilidad para un buen manejo y una salud financiera del asegurador, quien llevará a cabo los servicios en otro estado miembro. Así, pues, los controles financieros deberían permanecer enteramente en el país donde se encuentra el establecimiento. Esto, desde luego incluye el control de las reservas técnicas y de los acuerdos de reaseguros. Se pueden también ofrecer diferentes enfoques al problema dependiendo de la naturaleza del riesgo, lo que es otra posibilidad que puede ser discutida. Hay, desde luego, distintas opiniones cuando se habla de la necesidad de proteger a los tenedores de la póliza, dependiendo de si estos tenedores de la póliza son compañías comerciales o industriales, o cuando nos encontramos en una situación de riesgo masivo, como es la de los tenedores individuales de seguros.

Estamos contemplando la posibilidad de introducir esta división. Si lo

hacemos, lo tenemos que hacer contemplando los dos aspectos de, la libertad de servicios y la libertad de establecimiento. Porque siempre tenemos que estar bien seguros de que no podemos crear una situación más fácil de cara al mercado, para el proveedor de los servicios que para la compañía aseguradora que está establecida en el mercado.

En lo concerniente a los seguros obligatorios, hay un acuerdo generalizado sobre la necesidad de que debemos cubrir todo tipo de seguros obligatorios en la libertad de prestación de servicios. Pero probablemente excluiremos los seguros de responsabilidad de motores que son de naturaleza tan complicada que los estudiaremos siguiendo otras directrices y en un posterior momento.

Por lo que se refiere a los impuestos hemos preferido tratarlos desde el prisma de la coordinación, más que desde el enfoque de la total armonización como condición previa.

Hemos elegido la coordinación, que quiere decir que estamos intentando introducir un mecanismo, de acuerdo con el cual los varios y específicos impuestos de seguros que existen en siete de los diez estados miembros, puedan como se dice, vivir pacíficamente en coexistencia. Esto nos lleva seguramente a otros problemas pero pensamos que será posible sacarlo adelante con un sistema eficaz y flexible de control, que quiere decir que el tenedor de la póliza en un estado miembro - esté sujeto a los mismos impuestos tanto si elige a un asegurador que está ahí establecido, como si elige un servicio de seguros que sea prestado desde otro estado miembro. Esto exige unas garantías fiscales que deberá aportar el asegurador que presta los servicios para asegurar a las autoridades fiscales del país anfitrión, cobertura para posibles reclamaciones.

Desde estos planteamientos hemos tratado de buscar el equilibrio entre: conseguir el objetivo de crear un amplio mercado europeo por un lado, y por otro la seguridad y protección del asegurado. Esto es general para todas las actividades en este área. Junto con todo ésto, tratamos de conseguir un equilibrio correcto entre las autoridades del país del establecimiento y las autoridades del país anfitrión. Esto nos ha llevado a unas situaciones difíciles de equilibrio incluso de ruptura durante mucho tiempo. Pero creemos que podremos, bajo la presidencia del Consejo, continuar con esta llamada segunda directriz de servicios.

Finalmente, señor Presidente, permítame decir que hay tres objetivos - no escritos que tratamos de asegurar, o tres mensajes fundamentales que espero acentuar al final de este discurso introductorio. Hay uno que acabo de mencionar y es que buscamos más la coordinación que la armonización. Nuestras experiencias nos demuestran, que el método correcto y lógico, es el de definir las varias precondi-

ciones para armonizar antes de meterse con la libertad de servicios. Si se desea armonizar los impuestos, armonizar la ley de contratos y todas estas diferentes áreas antes de pasar a la libertad de servicios nunca se consigue; esto es lo que nos dice nuestra experiencia. Debemos seguir un programa más flexible y pragmático, basándonos más en la coordinación que en la armonización.

Hay otro punto importante en cuanto a las actividades realizadas en el campo de los seguros que ha sido anteriormente mencionado por el señor Tugendhat. Vamos hacia una más cercana cooperación entre las autoridades de control. No queremos introducir instituciones supranacionales en esta área. La Comisión no tiene ninguna intención de crear una amplia autoridad europea cuya sede esté en Bruselas o entre otras autoridades federales si ustedes quieren, que posean otras autoridades nacionales de control. Basamos nuestros planteamientos en una cooperación estrecha entre las autoridades nacionales de control y desde luego en la Comisión.

Y es, a través de este mecanismo de cooperación, como vemos la solución a los futuros problemas de control.

Y el último tema señor Moderador, es que para la Comisión de servicios, que yo represento aquí, siempre ha sido y será de absoluta necesidad tener estrechos vínculos con la industria afectada. Hemos recibido valiosas contribuciones del Comité Europeo de Seguros, que está hoy aquí representado por nada menos que dos de sus Vicepresidentes, el señor Padoa y el señor Mansilla. No podemos conseguir un progreso en Europa en el campo de los seguros, sin esta estrecha cooperación entre la industria afectada y nuestros servicios en la Comisión de Servicios.

Y permítame que termine con estas puntualizaciones.

Gracias, señor Moderador.

"EL ASEGURADOR EUROPEO, OPINIONES SOBRE LA LIBRE PRESTACION DE SERVICIOS"

Intervención de
DON FABIO PADOA,
Presidente de la Asociación de Ginebra
para el Estudio de la Economía,
el Riesgo y el Seguro.
Vicepresidente del Comité Europeo
de Seguros

Con la venia del señor Presidente, querría, en primer lugar, darle las gracias, y en particular al señor Mansilla por esta ocasión que me brindan de hablar delante de un grupo donde tengo tantos amigos personales y en esta España que amo. También por poder hablar delante de las Autoridades de la Comunidad y por lo tanto de expresar con franqueza lo que siento como asegurador. Pido excusas por no poderlo hacer en español, pero espero que la traducción hará posible el que ustedes puedan entenderme.

El señor Qhendat que ha tomado la palabra anteriormente ha alabado la franqueza de expresión de los españoles, por lo tanto voy a intentar yo también merecer este elogio, diciendo de una manera muy franca mis sentimientos.

La opinión que se me pide que expresé es la opinión de un asegurador, por lo tanto no me voy a aventurar en el campo de las consideraciones jurídicas, y mucho menos por que esto ha sido tratado de una manera magistral por mi predecesor el señor Henriksen. Mi voz será simplemente la de un técnico de los seguros, y como tal, voy a decirles en primer lugar, que todo asegurador tiene que estar a favor de la expansión de los negocios y al mantenimiento de un régimen de concurrencia. A la expansión de los negocios en primer lugar, porque la compensación de los riesgos que en nuestro trabajo no es posible si no trabajamos con la ley de los grandes números. Por lo tanto estamos todos por definición y constantemente empujados a ampliar el campo de los negocios. Un régimen de concurrencia en segundo lugar, porque todo obstáculo a la competencia es un paso hacia el oligopolio incluso el monopolio que conduce hacia el fin de los seguros privados y hacia su nacionalización. Como asegurador no puedo más que decirles que estoy a favor de la realización en la Comunidad de la libertad de servicios. Estoy convencido que este es el sentimiento que prevalece en esta asamblea. Y todavía más, es necesario que ésta libertad sea real y que llege el día en que se encuentre en condiciones incluso de favorecer el desarrollo de los servicios de seguros eficaces y fiables.

Unas condiciones esenciales en este caso son: que la libertad de prestación se desarrolle en condiciones de concurrencia equitativas, y que sea ejercida

bajo un control competente. Es impensable que una actividad donde el impacto social es tan considerable como es el caso de los seguros, pueda ser dejado a la gestión privada sin una vigilancia estricta por parte de los poderes públicos.

Es esta la razón por la cual una de las primeras decisiones de la Comunidad en materia de seguros ha sido, ampliar el control de los seguros a todos los Estados y a todos los ramos de actividad. Y porque un control eficaz no es posible, si no existe un establecimiento sobre el cual pueda ejercerse, la libertad de establecimiento que ha sido posible gracias a la primera directriz, es el paso fundamental para la aplicación del Tratado de Roma en materia de seguros.

Pero, porque cada establecimiento creado en un país miembro diferente de aquel donde tiene el domicilio social, tiende a integrarse en el mercado nacional, en el seno del cual opera, la sola libertad de establecimiento no es suficiente para crear un espacio europeo en los seguros, es decir borrar las barreras nacionales que separan los distintos mercados.

La supresión de las discriminaciones jurídicas e incluso la eliminación progresiva de los obstáculos invisibles que subsisten en muchos mercados, no pueden existir sino gracias a una coordinación que favorezca el derecho de contrato, el régimen fiscal y las reglas que rigen el mercado financiero. Las desigualdades del contexto nacional en el cual se ejercen los seguros no han sido superadas y he aquí los verdaderos obstáculos que se oponen a la realización de una verdadera libertad de prestación. Y he aquí la razón por la cual los aseguradores han pedido desde hace ya muchos años, que se dé prioridad a la coordinación en algunos campos claves pero, desafortunadamente, no hemos sido escuchados y otra vía ha sido la dirigida por la Corte de Justicia: la que el señor Henriksen acaba de recordarnos hace unos momentos y que consiste en proclamar que la libertad de prestación exista sobre la base del tratado sin que una coordinación previa sea necesaria. En consecuencia, el proyecto de las nuevas directrices no podía más que intentar limitar esa libertad, para los consumidores y para las empresas, por los peligros de esta aplicación prematura. Todo esto lleva consigo que la libertad de prestación se rodee de una serie de precauciones y de limitaciones que han reducido fuertemente su alcance. La declaración del artículo primero del proyecto de la directiva según el cual esta directiva está destinada a facilitar a las empresas el ejercicio efectivo de la propia prestación, esto no es más que un giro irónico, entonces ¿qué es lo que nos queda de hecho de la concepción ideal de una verdadera libertad de prestación?, lo van a juzgar ustedes mismos.

El asegurador que quiere hacer uso de esta libertad de prestación debe primeramente obtener la autorización de la autoridad de control del domicilio social; en este caso debe presentar un programa de actividad que comprenda las previ

siones en cuanto a las primas que piensa ingresar, los gastos que prevee debe afrontar, y los daños que deberá liquidar. Debe igualmente tener en cuenta las condiciones contractuales y de las tarifas de las que va a servirse y añadir cualquier información de uso en el mercado al que va a acceder en libertad de prestación.

Esta documentación una vez ha pasado por el tamiz de la autoridad de control del comicilio social, se someterá seguidamente a la aprobación de la autoridad de control del país de la prestación. Si es admitida, el asegurador debe llevar unas cuentas especiales de gestión divididas por ramos y por países, para anotar estas operaciones en libertad de prestación. Si los ramos que desarrolla son obligatorios, debe aplicar las tarifas y las condiciones de la póliza que han sido aprobadas. El régimen fiscal aplicable al contrato suscrito en libertad de prestación debe ser, como es lógico, el del país del riesgo y el asegurador debe nombrar in situ un representante o al menos un corresponsal responsable ante las autoridades fiscales. No discuto la necesidad de estas disposiciones que son el fruto de largos debates entre expertos; muchas de ellas han sido combatidas por parte de unos y de otros, unos las consideraban muy estrictas y los otros excesivas. Pero pienso que basta a mi manera de ver con enunciarlas, para darse cuenta que el proyecto de directriz, tal y como está, no resuelve de ninguna manera el problema de una verdadera libertad de prestación de servicios comunitarios. Llegamos pues a unas conclusiones similares, si en lugar de mirar el problema desde la óptica del asegurador lo consideramos desde el lado de la autoridad de control. Según el sistema propuesto, o por lo menos discutido, todo proceso que haya pretendido en el ejercicio de la libertad de prestación - por parte de una empresa está multiplicado por dos, ya que supone al mismo tiempo, la intervención de la autoridad del país donde se encuentra el domicilio social y de la del país de la prestación. Pero esto no es más que el principio, porque según la opinión del servicio Jurídico de la Comunidad, la libertad de prestación debería poder ejercerse, como acaba de decir el señor Henriksen, no solamente desde el país donde está el domicilio social, sino también en el país en que se encuentre cualquier sucursal de la empresa, no siendo ya por dos, sino por diez las veces por las que habría que multiplicar la actividad de las autoridades de control de los diferentes países en el caso teórico pero posible, de que todas las empresas que operan en la Comunidad y sus sucursales intentarán hacer uso de esto. Ya que hay aproximadamente 2.600 empresas de seguros que operan en el Mercado Común, esto significaría, si no he contado mal, 520.000 mini-establecimientos de empresas de seguros - que hay que controlar, por las diez autoridades de control de los distintos países - miembros. Esto es 9 de cada 10 en un país distinto de aquel en el que operan. Por lo tanto es una pesadilla administrativa de proporciones Kafkianas que según mi opinión no da ninguna garantía de poder funcionar convenientemente.

Una libertad de prestación estructurada de esta manera y libre de todo manejo que pueda sufrir antes de ser aplicable puede llegar a aportar sensibles mejoras en el mercado europeo de los seguros. Personalmente lo dudo mucho. Por una

parte producirá, en efecto, una doble distorsión de concurrencia. Desde el punto de vista comercial favorecerá al mercado más fuerte, que dispone de una estructura de intermediarios preparada para buscar nuevos clientes extranjeros, en detrimento del mercado más débil.

Desde el punto de vista financiero favorecerá a los países de moneda fuerte porque, la no localización de los activos permitirá desplazar las reservas referentes a los negocios de libertad de prestación, mientras que las otras reservas deberán ser situadas localmente y sufrirán las consecuencias de una depreciación monetaria más sensible. Esto empujará a las empresas establecidas en un país determinado, a operar por intermedio de una sucursal situada en otro país. En definitiva, se creará en cada país miembro un doble mercado de seguros que favorecerá a los clientes económicamente fuertes en contraposición con los clientes económicamente más débiles. Por otro lado esta libertad de prestación, dará lugar a una degradación de la calidad del servicio. La libertad de prestación no interesará más que moderadamente a los grandes riesgos, cuya cobertura supera ya con creces las fronteras nacionales gracias al reaseguro y coaseguro. Los intermediarios pues, llevarán sus esfuerzos a los riesgos medios que intentarán atraer gracias a una cobertura complementaria o a descuentos especiales, del total de las primas. Pero los clientes ¿es que en el momento del siniestro no van a echar en falta el poder dirigirse a un asegurador que conocen y que él les conoce?

Es posible que asistamos a una proliferación de intermediarios no suficientemente calificados que operan en nombre de empresas mal informadas sobre los riesgos que ellas suscriben y con clientes mal informados. En ausencia de un control que pueda intervenir con prontitud. Es de temer que algunos de sus intermediarios van a sorprender la buena fe de unos y otros. Y puesto que en los seguros, como en otros campos, la mala moneda caza a la buena, según la ley de Gresham. Yo temo personalmente que una libertad de prestación concebida de esta forma no empeora la calidad del servicio de seguros en lugar de mejorarla. Irá de todas maneras al encuentro de aquellos que, como yo, creyendo en Europa y creyendo en los seguros, han durante mucho tiempo mantenido el sueño de un verdadero mercado comunitario.

Pero podemos objetar los inconvenientes que usted preveía ¿es que no se hubieran producido en el caso de una libertad de prestación auténtica y plena? A lo mejor, algunos sufrimientos de dentro se hubieran manifestado, pero en contrapartida han estado compensados por la apertura, incluso progresiva de un mercado único donde la concurrencia hubiera jugado con las mismas armas, y donde un control eficaz hubiera garantizado la protección de los asegurados y de terceros. Por lo tanto las condiciones del principio de la experiencia hubieran podido ser corregidas y las reglas del juego equitativas.

Puesto que yo me he presentado a ustedes como un técnico de los seguros, por lo tanto como un optimista, ya que el trabajo de suscriptor de riesgos no se concebiría sin un optimismo relativo y no esperen ustedes que yo termine mi exposición con una nota pesimista.

Si la situación, es tal como yo la he descrito, es decir, si los esfuerzos generosos de los redactores de la segunda directiva no nos han llevado a ningún sitio, es porque no podían hacerlo porque intentaban una cuadratura imposible del círculo. Es por lo tanto necesario tomar una postura y preguntarse que hacer en el campo de lo posible. Y en este punto a mi manera de ver hay dos caminos. Primeramente llevar al máximo el proceso de coordinación de las condiciones de ejercicio, de manera que cuando el proyecto de directriz esté preparado podamos rechazar las disposiciones más restrictivas que aparentan la pretendida libertad de prestación a una libertad de establecimiento. En segundo lugar, y esto es importante, hay que transferir algunos poderes de la autoridad nacional de control a una autoridad Comunitaria que tenga su jurisdicción en algunos campos que se relacionen con todas las empresas de seguros que operen en el Mercado Común. Pienso en la certificación de los márgenes de solvencia y en la libertad de prestación. Esto no es una utopía. Si ha sido posible establecer en Alemania, en Munich una delegación europea de patentes que puede repartir títulos de propiedad industrial automáticamente válidos en todos los países de la Comunidad con la presentación de una única documentación, no veo porque un proceso parecido no podría ser establecido en el campo de los seguros. Pues representaría una garantía inmediata de uniformidad del proceso y de las apreciaciones. Una garantía de igualdad en el control de concurrencia. Finalmente representaría una enorme simplificación desde el punto de vista administrativo, es decir, que haría el control posible. He aquí pues, y ya termino, las dos ideas que someto a su atención señores: realización a marchas forzadas de la coordinación de las condiciones de ejercicio, a fin de realizar lo más rápidamente posible los requisitos necesarios para la verdadera libertad de prestación y la creación de una autoridad europea de control de los seguros, dotada de poder propio en materia de margen de solvencia y de libertad de prestación. Gracias señor Presidente.

"LAS NEGOCIACIONES PARA LA ADHESION DE ESPAÑA A LA COMUNIDAD EUROPEA Y LA LIBRE PRESTACION DE SERVICIOS."

Esquema de la intervención de
DON DANIEL DE BUSTURIA,
de la Secretaría de Estado para las
relaciones con las Comunidades
Europeas

INTRODUCCION

La ponencia que se me ha asignado tiene una doble vertiente:

- la situación y perspectiva de las negociaciones para la adhesión de España a la Comunidad Europea;

- el tratamiento, dentro de la negociación, del tema de la libre prestación de servicios.

Y no es que trate de aprovechar este foro para hablar de las negociaciones en su conjunto, sino que la perspectiva última de la negociación incide sobre este capítulo en algo fundamental: el momento, la fecha a partir de la cual la normativa comunitaria será vigente en España y, por consiguiente, la definición del plazo último de adecuación al que deberán adaptarse las estrategias del empresario español y la conformidad de las disposiciones españolas con las normas comunitarias. - Explicación del sentido de adherir, como equivalente a aceptar el acervo o logros comunitarios, estableciéndose, en todo caso, plazos transitorios — excepción y no regla— para la asunción de determinadas disposiciones comunitarias.

I - SITUACION Y PERSPECTIVAS DE LAS NEGOCIACIONES

I.1. Balance de treinta meses de negociación

Las negociaciones para la adhesión de España a la C.E.E. se abrieron oficialmente el 5 de febrero de 1979. Fueron precedidas de importantes trabajos preparatorios por parte comunitaria y española.

Desde entonces se han celebrado:

. 15 sesiones negociadoras a nivel de suplentes;
. 8 sesiones negociadoras a nivel ministerial.

Explicación de la diferencia entre:

- Conferencia de Suplentes.
- Conferencia Ministerial.

. En la primera sesión de Suplentes, de junio de 1979, se establecieron las llamadas "Cabezas de capítulo" de la negociación. Estas fueron:

- Unión Aduanera y libre circulación de mercancías.
- C.E.C.A.
- EURATOM.
- Relaciones Exteriores.
- Derecho de establecimiento y libre prestación de servicios.
- Movimientos de capitales.
- Fiscalidad.
- Recursos propios.
- Política Regional.
- Asuntos sociales.
- Transporte.
- Agricultura.
- Pesca.
- Derecho comunitario derivado.
- Armonización de legislaciones.
- Cuestiones económicas y financieras.
- Varios.

. Durante los treinta meses transcurridos se ha avanzado frontalmente en todos los capítulos, aunque de forma desigual, en razón del retraso en los capítulos agrícola y pesquero, que influyen en otros capítulos que contienen "volets" de carácter agrícola (por ejemplo, las relaciones exteriores o la contribución presupuestaria).

. En algunos capítulos se ha terminado total o parcialmente el estudio de las posiciones mutuas. Donde no existen diferencias de posiciones se pueden redactar, incluso, los textos finales. Allí donde existen diferencias de criterio o demandas españolas de transición, se esperará al equilibrio global de la negociación para establecer los pactos oportunos.

. El balance no es optimista ni pesimista. La negociación es compleja y necesariamente lenta. Se ha progresado en el conjunto menos de lo deseable y las perspectivas de futuro guardan una estrecha relación con los pasos que puedan darse de forma inmediata, superándose los obstáculos de la negociación agrícola y pesquera.

1.2. Las perspectivas

La hipótesis de trabajo normal es la de que puedan concluirse las negociaciones en el curso del próximo año, para que la adhesión efectiva se produzca en el año 1984, una vez ratificado el Tratado por los Parlamentos nacionales.

Son conocidos los bloqueos a que ha estado sometida la negociación:

. postura de Giscard de no abordar el fondo de la negociación agrícola sin la previa resolución de la problemática agrícola interna;

. difícil negociación del capítulo pesquero en ausencia de una política común en la materia;

. reforma de la PAC, como consecuencia del "problema inglés" que condujo al mandato del "30 de Mayo";

. postura francesa de condicionar el capítulo de la Unión Aduanera al previo compromiso español de introducir el IVA en el momento de la adhesión, a lo más tardar.

Los bloqueos formales están superados:

. El Gobierno francés mantiene su postura negociadora sobre el IVA pero no hace una cuestión previa;

. la reforma de la PAC se hará desde una perspectiva a 12, informando y consultando al país candidato.

El problema fundamental que subsiste es el del inicio de una negociación a fondo del capítulo agrícola, cuyas variables no son exclusivamente hispano-comunitarias, sino internas de la propia Comunidad, lo que pasa, en gran manera, por la clarificación de la postura francesa en el seno de la Comunidad misma.

La gira de capitales que se está efectuando en estos momentos tiene, precisamente por objeto, "apuntalar" el desbloqueo, transformarlo en efectivo y no formal, haciendo progresar en los próximos meses la negociación agrícola.

Pero la fecha exacta de la adhesión es lo menos importante. Lo fundamental es tener presente que:

. el objetivo es irreversible;

. el escepticismo no tiene sentido;

. el retraso eventual de la negociación no equivale a una dilación del esfuerzo de preparación.

II. LA LIBRE PRESTACION DE SERVICIOS EN LA NEGOCIACION

El tema de la libre prestación de servicios forma parte de un capítulo negociador conjunto con el Derecho de Establecimiento.

En el curso de las negociaciones se han presentado los siguientes documentos:

Por parte comunitaria:

. Un documento global en la 4ª Sesión de Suplentes (1-febrero-1980).

. Un documento complementario en la 5ª Sesión Ministerial (21-julio-1980).

. Una nueva declaración, en el curso de la 7ª reunión ministerial (16-marzo-1981).

. Un cuarto documento en la 13ª Sesión de Suplentes (16-julio-1981).

Por parte española:

- Primer documento de carácter global. 5ª Sesión de Suplentes. 14 de marzo de 1980.

- Segunda declaración, que presentó el 25 de noviembre de 1980.

- Dos declaraciones complementarias presentadas en el curso de la 11ª sesión de Suplentes de 6 de febrero de 1981.

- Un sexto documento se presentó el 27 de abril de 1981.

- Una séptima declaración tuvo lugar el 13 de julio de 1981, en el curso de la 8ª Sesión Ministerial.

El intercambio de documentos y declaraciones, así como las reuniones de trabajo llevadas a cabo entre técnicos españoles y comunitarios han permitido un

conocimiento mutuo y profundo del dossier, llegándose a conclusiones importantes en la negociación.

II.1. Los temas cubiertos por este capítulo

En la primera declaración comunitaria se plantearon los temas básicos en materia de derecho de establecimiento y de libre prestación de servicios. En aquel documento se aludía a dos tipos de reglas:

1) Las disposiciones previstas por los artículos 52, 59 y 60 del Tratado C.E.E. que estipulan la supresión de restricciones fundadas sobre la nacionalidad o la residencia. Estas disposiciones son directamente aplicables en el conjunto de los Estados miembros de la Comunidad y tienen como consecuencia que los ciudadanos de los Estados miembros —personas físicas o jurídicas— que ejercen una actividad económica en otros Estados miembros no pueden verse imponer en esos Estados ninguna condición más restrictiva que la que se impone a sus propios nacionales. Estas disposiciones constituyen un derecho subjetivo que pueden hacer valer ante los tribunales.

2) Las disposiciones contenidas en los artículos 52 a 66 del Tratado C.E.E. que definen diversos objetivos y confieren a las instituciones de la Comunidad la capacidad de adoptar medidas comunitarias destinadas a realizarlos.

   Estas medidas se refieren tanto a la puesta en práctica de los principios de carácter horizontal y tienen por objeto también facilitar el acceso a las diversas actividades no asalariadas y su ejercicio efectivo mediante la coordinación de las disposiciones nacionales que rigen las condiciones de acceso y de ejercicio de estas actividades y mediante el reconocimiento mutuo de los diplomas y otros títulos profesionales.

Planteado el tema en estos términos generales, la primera de las declaraciones españolas aceptó el principio de la aplicación íntegra por España del acervo comunitario, reservándose la facultad de solicitar medidas transitorias para algunos de los temas. La disponibilidad española para aceptar el acervo comunitario se refería tanto al derecho de establecimiento previsto en los artículos 52 a 58 del Tratado C.E.E. como a la libre prestación de servicios, incluída en los artículos 59 a 66 del Tratado C.E.E.

La aceptación del acervo suponía también la asunción del derecho comunitario derivado en esta materia.

Los temas cubiertos por esta declaración se referían a la banca y establecimientos financieros, sector de seguros, a los mercados públicos de trabajo, a -

las profesiones liberales, al derecho de sociedades y a los transportes. La delegación española se reservó, entonces, la facultad de presentar declaraciones adicionales sobre algunos aspectos de los movimientos de capitales y de la adquisición de terrenos en España en ciertas zonas del territorio español por residentes extranjeros.

Como puede verse por este enunciado de temas, el capítulo de la negociación relativo al derecho de establecimiento y a la libre prestación de servicios, sobrepasa ampliamente el campo estricto del sector de seguros y cubre a un conjunto de actividades que se refieren al establecimiento de la banca extranjera en España en condiciones similares a la banca española. a la apertura en favor de empresas comunitarias de las compras estatales, a la aceptación por parte de España de la directiva en materia de reconocimiento mutuo de diplomas, lo que suponía la modificación de los programas de estudio españoles de diversas especialidades, especialmente médicas, a la introducción en el derecho de sociedades español de las disposiciones comunitarias definidas en las cuatro directivas vigentes sobre el derecho de sociedades, así como a la introducción en España de las cuatro directivas vigentes en materia de transportes.

Por lo que se refiere al sector de seguros, la adhesión de España a la Comunidad Europea exigía a este sector la asunción de una serie de normas de derecho en materia de derecho de establecimiento y de la libre prestación de servicios, así como de la directiva 72/166/C.E.E. sobre el seguro de circulación de vehículos - automóviles y sobre el control de la obligación de asegurar esta responsabilidad.

Puesto que el coloquio se refiere a la libre prestación de servicios y a su impacto en el sector del seguro me referiré, en esta última parte de mi intervención, a los aspectos concretos de la libre prestación de servicios referida al sector del seguro.

La negociación tiene únicamente por objeto estudiar si la aplicación de tal o cual norma requiere o necesita de un plazo de transición.

II.2. El Seguro

En materia de seguros ya se ha señalado cuál es el acquis comunitario:

. una parte se refiere al derecho de establecimiento;
. otra parte se refiere a la libre prestación de servicios.

En materia de libre prestación de servicios el negociador español ha tenido en cuenta los siguientes elementos:

1) El 18 de diciembre de 1961, el Consejo Comunitario aprobó un Programa General para la supresión de las restricciones a la libre prestación de servicios. En dicho programa se incluyó el sector de seguros.

2) La libertad de prestación de servicios en materia de seguros directos está subordinada a la realización de la libertad de establecimiento y, por consiguiente, a la coordinación previa de las condiciones de acceso y de ejercicio. Para garantizar la protección de los asegurados, el programa general sometía a diversas condiciones previas la liberalización de las prestaciones de servicios. Partiendo de estos criterios, la Comunidad aprobó una serie de disposiciones tendentes a suprimir las restricciones a la libertad de establecimiento, tema que no es objeto de este debate.

3) La sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, con fecha 3 de diciembre de 1974, en el asunto 33/74, llamado sentencia Van Binsbergen, instituyó de derecho la libre prestación de los servicios en todos los temas cubiertos por el Tratado CEE. Tal sentencia consagró la aplicabilidad directa de los artículos 59, párrafo 1 y 60, párrafo 3 del Tratado CEE.

4) El 30 de diciembre de 1975, la Comisión transmitió al Consejo una propuesta de 2ª directiva sobre la coordinación de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas relativas al seguro directo, otro que el seguro de vida y fijando las disposiciones destinadas para facilitar el ejercicio efectivo de la libre prestación de servicios (J.O.C.E. nº C32 del 12 de febrero de 1976). En la segunda parte de este texto, se pretende facilitar el ejercicio efectivo de la libre prestación de los servicios, coordinando las disposiciones nacionales que la obstaculizan, particularmente en materia de derecho de seguros.

5) El 30 de mayo de 1978, el Consejo aprobó la Directiva nº 78/473 que tiene por objeto permitir a todas las empresas establecidas en la Comunidad, su participación en una operación comunitaria de coaseguro.

6) El Estado que se adhiere a la Comunidad, debe aceptar las disposiciones comunitarias vigentes en el momento de la adhesión.

Partiendo de estos elementos, el negociador español ha tenido en cuenta la existencia de la Directiva 78/473 y ha solicitado en las negociaciones un plazo transitorio para la aplicación, en España, de esta Directiva. La argumentación española invoca la necesidad de proceder a una profunda reestructuración del sector, su fragmentación y fragilidad económica para hacer frente a graves riesgos. Según el negociador español, la aplicación inmediata de esta directiva provocaría graves riesgos para el seguro español, por la competencia que harían las compañías extranjeras.

Lo que el negociador español solicita es un plazo de transición que permita que el sector se adapte a estas obligaciones que son ineludibles.

En este sentido, la perspectiva de la reglamentación futura debe servir de aguijón inexcusable para la preparación del sector.

CONCLUSIONES

1ª. Las perspectivas de adhesión de España a la C.E.E. son irreversibles. Las disposiciones hoy comunitarias, serán mañana también nuestras.

2ª. El nuevo Estado miembro tiene la obligación de asumir las disposiciones comunitarias vigentes en el momento de la entrada, pero debe seguir muy de cerca la evolución legislativa de la Comunidad durante el período de negociaciones, puesto que pueden aparecer otras normas en este lapso de tiempo.

3ª. Es necesaria la perfecta coordinación y contactos fluídos entre el sector concernido y el negociador, de forma que la adhesión se produzca con plena conciencia de los derechos y obligaciones que se asumen y para que, como tantas veces se ha dicho, la adhesión de España a la C.E.E. constituya un parámetro real de saneamiento económico interno.

4ª. También el sector debe mantener una estrecha relación con los órganos competentes de la Administración española, para que las leyes que se dicten y en esta materia el proyecto de Ley de Seguros tenga muy en cuenta las disposiciones comunitarias y sus impactos internos previsibles, de forma que no se produzcan disfunciones.

5ª. También el sector debe mantener una estrecha relación con sus homólogos europeos para participar, aunque sea de forma indirecta, en la elaboración de unas disposiciones que hoy nos son ajenas, pero que mañana serán también nuestras.

"LA LIBERTAD DE PRESTACION DE SERVICIOS EN LA C.E.E.

SU IMPACTO SOBRE EL SEGURO ESPAÑOL"

Intervención de
DON FELIX MANSILLA,
Presidente de UNESPA.
Vicepresidente del Comité Europeo
de Seguros.
Miembro del Comité Ejecutivo
de la C.E.O.E.

1. Noción de libertad de prestación de servicios en seguros

La libertad de prestación de servicios, según la terminología del Tratado de Roma, al aplicarse al campo del Seguro, ofrece problemas, en la doble vertiente de las normas jurídicas y de la realidad aseguradora, en los distintos países.

La propia noción de libertad de prestación de servicios, tal como la define la letra "c" del artículo 2 de la Propuesta de la Comisión de 30 de diciembre de 1975, no modificada en relaciones posteriores, suscrita diversas interpretaciones. En efecto el precepto citado define como libertad de prestación de servicios "la cobertura, por una empresa de un riesgo situado en otro estado miembro".

Los Aseguradores de los países comunitarios interpretan que es necesaria una mayor precisión, teniendo en cuenta que la empresa situada en un país que cubre riesgos en otro, en régimen de libertad de prestación de servicios, puede hacerlo desde la sede social, desde una sucursal situada en un tercer país, que no sea ni el del riesgo ni el de la sede, puede ser la sucursal de una empresa no comunitaria, con establecimiento en un país miembro, diferente del país del riesgo.

Aunque más adelante nos referiremos, al hablar de los sujetos, al tema de la concesión de la libertad de prestación de servicios a las agencias y sucursales de empresas comunitarias y no comunitarias, hemos adelantado esta pluralidad de contenidos de la propia noción de libertad de prestación de servicios, tal como la define el proyecto de directiva, para mostrar la enorme complejidad del tema y la necesidad de estudiar, con el mayor detenimiento, el texto de la futura directiva, escuchando a todos los interesados, ya porque formen parte de la Comunidad o porque, al ser candidatos al ingreso en la misma, van a tener que aceptar un acervo comunitario que ha sido elaborado sin ellos.

2. Sujetos de la libertad de prestación de servicios en seguros

En cuanto a los sujetos que pueden ser tenidos en consideración para el ejercicio de esta libertad, en principio, destacan cinco de ellos, con particular relevancia: a) el Asegurador; b) el Asegurado; c) los mediadores (corredores, etc.); d) la autoridad de control del país del Asegurador y e) la autoridad de control del país del riesgo.

2.1. El Asegurador

Por lo que concierne al asegurador, la redacción añadida a la letra b) del art. 1º del primer Proyecto de Directiva excluye de su ámbito a los Contratos de Seguros de los Organismos de Derecho Público citados en el art. 4 de la Directiva de 24 de julio de 1973, sobre libertad de establecimiento en Seguros No Vida.

Por otro lado, la nueva redacción del art. 5º del Proyecto de Directiva excluye del ámbito de la misma a las Agencias y Sucursales de Empresas no comunitarias establecidas dentro de la Comunidad, salvo que el país donde la empresa no comunitaria tiene su sede haya firmado con la Comunidad el acuerdo que prevé el artículo 29 de la primera directiva de coordinación (la ya citada de libertad de establecimiento en Seguros No Vida).

De hecho, sólo Suiza ha solicitado la negociación de este acuerdo, sin haber llegado a un resultado final, dadas las dificultades que suscita para ambas partes, lo que hace que las negociaciones estén prácticamente estancadas o tengan un desarrollo muy lento. Por lo tanto, el cuello de botella del art. 29 excluye, de facto, a las Agencias y Sucursales de Empresas de Seguros no Comunitarias del ejercicio de la libertad de prestación de servicios.

Esto puede tener importancia para empresas establecidas en la Comunidad con sede social en Estados Unidos, Japón, Suiza, Suecia y para alguna importante empresa de seguros española, con gran arraigo en Francia y Bélgica, en tanto España no ingrese en la C.E.E.

Reducido el ámbito a los Aseguradores comunitarios y privados queda por resolver el tema de si la libertad de prestación de servicios se concede tan sólo a las sedes sociales o, también, a las agencias y sucursales de las empresas de seguros comunitarias.

Como no es infrecuente en las discusiones sobre la libertad de prestación de servicios en la Comunidad, las opiniones de los distintos países están lejos de la unanimidad.

Ciertos países se inclinan por la fórmula de concesión de libertad de prestación de servicios a las agencias y sucursales sobre la base de que ya les ha sido otorgada en lo que concierne al coaseguro comunitario; de que, con ello, se refuerza la libertad de elección a los asegurados; de que, si así no se hiciera, sólo se beneficiaría a las pequeñas y medianas empresas y que, en definitiva, sería de hecho, una discriminación, ya que las empresas de un país tendrían dicha libertad, mientras que las Agencias y Sucursales de Empresas de otro país, establecidas en el primero, carecerían de ellas.

Este último argumento parece más débil, por cuanto al concederse la libertad a las sedes, entonces, las agencias y sucursales establecidas en el país de un riesgo determinado, actuando en nombre y por cuenta de su sede, tendrían las dos libertades, dada la única personalidad jurídica existente.

Los partidarios de la no concesión de la libertad de prestación de servicios a las agencias y sucursales estiman que, al otorgarse dicha libertad a un solo ente con una personalidad jurídica única, que puede actuar en toda la Comunidad, carece de sentido la multiplicación de esta libertad, que no añade si no confusión.

En esta línea se insiste en que dicha libertad a agencias y sucursales contradiría los artículos 59 y 60 del Tratado de Roma.

Me parece, sin embargo, que el argumento de fondo de esta segunda tendencia es que, con ello, se permitirían irregularidades en los negocios, se perjudicaría la transparencia del mercado y se facilitaría la vulneración al debido respeto de las reglas nacionales.

Con ligeras variaciones, los partidarios de esta segunda tendencia entienden que cuando una agencia o sucursal de una entidad comunitaria está establecida en el país del riesgo, no es conveniente que la sede social disponga de una doble facultad a través de la libertad de prestación de servicios en el mismo mercado.

Considerando que ambas posiciones tienen argumentos consistentes, a título personal yo me inclinaría por la solución negativa, ya que, por un lado, una entidad aseguradora comunitaria puede cubrir la totalidad del mercado comunitario, bien vía de establecimiento (agencias o sucursales), bien vía libertad de servicios, donde no disponga de establecimientos.

Completada dicha libertad, parece, efectivamente, de más fácil y sencilla instrumentación, más transparente y menos incitante a una concurrencia distorsionada o desleal, la segunda de las posiciones.

No obstante, la mayoría de los países comunitarios son partidarios de la primera solución, en sus dos vertientes.

2.2. El Asegurado

Si importantes y delicados son los problemas que se suscitan en torno al sujeto asegurador, no lo son menos los que surgen en torno al sujeto asegurado, sobre todo si se tienen en cuenta los problemas derivados del principio de protección del asegurado, que justifica la intervención de las autoridades de control.

De entrada, el Proyecto de Directiva abandona la noción de asegurado y utiliza la de "tomador de Seguros" y aunque sólo el art. 4, c. hace la distinción entre personas físicas y jurídicas, parece claro que esta distinción es inoperante y el ámbito de la Directiva debe comprender a toda clase de tomadores, ya sean personas físicas o jurídicas.

Más complicadas son las características de los tomadores que define el Proyecto, ya sea en relación con el interés asegurable, ya sea en relación con el carácter profesional, industrial o comercial de dicho tomador.

En efecto, la residencia del tomador tiene importancia para determinar el Estado donde el riesgo está situado, en los casos de Seguros en general y, especialmente, de vehículos, con las excepciones que en la propia Directiva se prevén.

El artículo 4.2 es una excepción al principio de aplicación de la Ley del Estado del riesgo para los casos de cascos de vehículos ferroviarios, aéreos y marítimos y Responsabilidad Civil de vehículos aéreos y marítimos, cuando "el tomador del Seguro tiene la calidad de comerciante" y "el riesgo a cubrir es el relativo a su actividad profesional".

Otras características, que no afectan directamente al tomador del seguro vienen a delimitar su figura, por la vía de los "umbrales" de los riesgos. Por "umbral", en la jerga aseguradora de los países comunitarios, se entiende una cifra mínima a partir de la cual entra en vigor una libertad o se producen determinados efectos.

Por consiguiente, el ámbito subjetivo de la Directiva en proyecto sobre libertad de prestación de servicios, aunque, en principio, está abierto a cualquier clase de tomadores, de hecho, por las propias limitaciones del Proyecto y por puras razones de concurrencia comercial, los efectos de la directiva, una vez que entre en vigor, afectarán fundamentalmente a las grandes empresas industriales y comerciales y a los tomadores titulares de intereses asegurables sobre riesgos importantes profesionales, industriales y comerciales.

Esto conduce a otra conclusión. La intervención de los mediadores (corredores o agentes libres) va a quedar enormemente reforzada por el establecimiento de la directiva sobre libertad de prestación de servicios. Y, si bien es verdad, que los brokers y los llamados megabrokers pueden ofrecer coberturas competitivas a los asegurados de cualquier país, no lo es menos la posibilidad de un encarecimiento de las comisiones y de un cambio del equilibrio de los mercados, debido a un debilitamiento de la posición de las empresas de seguros y a un reforzamiento de la posición de los corredores, especialmente multinacionales.

Este es un elemento que merece una profunda atención.

Aunque, desde un punto de vista sistemática y de análisis de los distintos sujetos que intervienen en la libertad de prestación de servicios, debería estudiarse ahora el tema de la intervención de las autoridades de control de los países del asegurador y del riesgo, se considera conveniente posponer este análisis, hasta que se haya estudiado el problema de los riesgos y de las condiciones técnicas y jurídicas, lo que hará mucho más fácil la comprensión de la función de los citados organismos de control.

3. Riesgos

En lo que concierne a los riesgos contemplados en el Proyecto de Directiva, aunque, en principio, no excluye de su campo de aplicación a los seguros obligatorios, el art. 9 párrafo 1º somete a estas operaciones, sin ninguna excepción al derecho del país del riesgo, incluso, como prevé el art. 10, si se trata de una obligatoriedad sobrevenida.

Es claro que los problemas que plantean los "Fondos de Garantía" establecidos en muchos supuestos de seguros obligatorios y las diferentes modalidades de regulación, hacen muy difícil cualquier posibilidad de aplicación de la legislación del país del asegurador.

Estas razones han motivado que un buen número de países comunitarios piensen que es mejor excluir del ámbito de la directiva la Responsabilidad Civil de vehículos de motor, que, por su importancia y complejidad, requeriría una Directiva autónoma de libertad de prestación de servicios.

Por razones análogas, se ha pedido la exclusión del ámbito del proyecto de directiva de los Seguros de Accidentes de Trabajo, cuando se realizan por la iniciativa privada, así como la de los seguros de Responsabilidad Civil Nuclear y de productos farmacéuticos.

En la terminología aseguradora la palabra riesgo es ambivalente. Riesgo puede ser la realización, por azar, de un evento incierto en el "an" o en el "quando", que produzca una necesidad económica: por ejemplo, un incendio o la muerte; pero la acepción de riesgo se extiende también en el sentido de referirse al objeto o sujeto asegurado: por ejemplo, una casa, una persona o un patrimonio, como conjunto de bienes y derechos.

A esta segunda acepción se refiere el Proyecto de Directiva en los artículos 2.d, y a la primera acepción, por ejemplo, los arts. 3.c y d. ó 4.2.

Los riesgos, en el sentido de evento, se utilizan en el proyecto de directiva para otorgar una serie de facilidades a un cierto número de ellos.

Así, por ejemplo, se permite la elección de Ley a las partes contratantes sin ninguna limitación en lo que se refiere a los seguros de Crédito y Caución - (art. 4.2).

Los riesgos de daños sobre cascos de vehículos ferroviarios, aéreos, marítimos, lacustres y fluviales, así como de daños a mercancías transportadas y Responsabilidad Civil sobre vehículos aéreos, marítimos, lacustres y fluviales podrán someterse a la ley elegida por las partes siempre que, el tomador del Seguro tenga la calidad de comerciante y el riesgo a cubrir sea el relativo a su actividad profesional.

Dicha elección se permite, también, para los riesgos de incendios y elementos naturales; otros daños a los bienes; Responsabilidad Civil general y pérdidas pecuniarias diversas con dos condiciones: que el tomador, titular total o parcial del interés asegurable, tenga, en su legislación de origen, la calidad de comerciante y que el importe asegurado para los riesgos de incendios y elementos naturales exceda de siete millones de unidades de cuenta europeas (unos setecientos millones de pesetas) o que el importe asegurado acumulado para los riesgos de incendios; otros daños a los bienes y pérdidas pecuniarias diversas sea igual o superior a diez millones de U.C.E. (unos mil millones de pesetas).

Los riesgos así definidos, además de la elección de ley aplicable, disfrutarán de la exención del requisito de aprobación de las Condiciones Generales y Especiales de las Pólizas de Seguros así como de Tarifas (art. 6 de la Directiva).

Como se comprueba, sin perjuicio de que el ámbito de la directiva comprende tanto los riesgos en masa, como los obligatorios, si bien estos últimos con excepciones y restricciones, no parece haber duda que el ámbito esencial del Proyecto de Directiva es el de los grandes riesgos. Sobre ellos va a concentrarse la concurrencia comunitaria. En primer lugar, porque sólo los grandes riesgos justifican el es

fuerzo suplementario de operaciones de otro país. En segundo, porque la facultad de elección de la ley aplicable y la exoneración del llamado control material, justamente para esta clase de riesgos, es lo que va a determinar la concentración de la oferta aseguradora y de la actividad de correduría sobre los mismos.

4. Condiciones generales, primas y concurrencia

Es quizá en este punto donde se plantea con mayor claridad la otra gran base de la libertad de prestación de servicios: la concurrencia leal.

Es sabido que el Tratado de Roma, entre otros, prevé dos grandes objetivos: la libertad de prestación de servicios y el mantenimiento de una competencia leal, que evite las concurrencias anormales desleales o situaciones de "dumping". El hecho de que el fin del período transitorio haya alterado los equilibrios previstos en el Tratado a lo largo del tiempo no significa que los problemas reales hayan desaparecido.

El Proyecto de Directiva, en su art. 9, exige que la empresa que realice la libre prestación de servicios en otro país miembro, debe respetar: a) las Condiciones Generales y Especiales de las Pólizas de Seguros, así como de las Tarifas. b) Las Disposiciones imperativas de la Constitución, así como las de Derecho Público y Administrativo que sean aplicables a todos en el país donde el riesgo está situado y c) la lealtad en materia de comercio.

En lo que concierne al primer apartado, a primera vista, parece existir una antinomia con lo previsto en el guión anterior del mismo artículo 9.1 que exceptúa el cumplimiento de las disposiciones en vigor en el estado del riesgo en materia de Contrato de Seguros en los casos del art. 4.2., anteriormente analizado. En efecto, si las disposiciones sobre contrato no son aplicables para estos riesgos, pero sí lo son las Condiciones Generales y Especiales de las Pólizas de Seguros del país del riesgo, que lógicamente serán un reflejo de las leyes sobre contrato, de la sensación de que o el sometimiento o la exoneración, uno de los dos, no va a tener efectividad.

Parece, en cambio, acertada la referencia al respeto de las tarifas del país del riesgo, lo que merece algunas consideraciones.

En efecto, a diferencia de lo que ocurre con otros productos, el precio del Seguro, por un lado, es un precio territorial y, por otro, la ley de los grandes números exige una constante expansión de la base estadística.

La prima, en cuanto precio de riesgo, es decir, la medida de la probabilidad del siniestro, viene influída por factores muy diversos y muy localizados: as

pectos tecnológicos, vinculados a la evolución de los riesgos o a la formación de las personas; aspectos jurídicos, como las legislaciones o las resoluciones judiciales en función de los deseos de los pueblos, no siempre idénticos; aspectos propiamente aseguradores, como buenos sistemas de administración de riesgo (risk management) o de prevención, tan ligados al propio emplazamiento del mismo; los instrumentos de control de la siniestralidad o el propio grado de conciencia ética de los intervinientes en la relación aseguradora; la diferencia de costes administrativos, ligadas por una parte a la productividad y, por otra, a presiones políticas y sindicales, muy variadas de un país a otro; los costos de gestión interna, que oscilan en relación con el grado de educación aseguradora de la sociedad y con la mejora profesional de los Agentes; etc., etc., son todos ellos factores, a los que se podría añadir otros más que explican porqué la tarificación, si quiere expresar realmente la siniestralidad potencial, debe ser territorializada, a nivel nacional, cualquier otra solución afectaría la estabilidad de los distintos mercados nacionales y podría poner en peligro los derechos de los asegurados.

Otra característica de la tarificación aseguradora que no se opone a la anterior, sino que la complementa, es la de que las estadísticas, para ser representativas y ofrecer un grado de fiabilidad que no ponga en peligro la solvencia aseguradora, deben comprender un número de riesgos mínimo.

La tecnología ha hecho que, en muchos casos, sea muy difícil encontrar un número de riesgos, actuarialmente homogéneos, en la cartera de una sola entidad aseguradora. De ahí la necesidad creciente de tarifas a nivel de mercados nacionales y, como meta deseable, en el tiempo la necesidad de la existencia de tarifas comunitarias. Pero mientras tanto, sólo las tarifas territorializadas del mercado nacional son adecuadas para el mismo y ofrecen la consistencia técnica necesaria para mantener el equilibrio técnico de las suscripciones en ese mercado.

Por si estas razones técnicas no fueran suficientes, la realidad es que sólo las tarifas del mercado del riesgo constituyen un método fiable para detectar las concurrencias desleales.

Porque, en efecto, si bien la directiva de prestación de servicios, en su artículo 9.1, exige la lealtad en materia de comercio, la realidad es que no establece ninguna norma objetiva ni para determinar cuando se produce la falta de respeto a la concurrencia leal ni tampoco en el número 2 del art. 2, se prevén sistemas rápidos y eficaces para poner fin a una eventual situación de concurrencia desleal.

Este tema, de suyo, importante, si se pretende una instrumentación jurídica científicamente fundamentada, lo es mucho más si se considera la situación actual del mercado mundial de seguros de exceso de capacidad, que es una situación que tiende a estimular el crecimiento cuantitativo y a desestimular la vigilancia de los aspectos cualitativos.

De ahí que el metro o medida, constituído por las tarifas del mercado del país del riesgo, aparte de su consistencia científica y de lo que aporta al equilibrio de los mercados, puede ser la luz roja del cuadro de mando que permita a las autoridades de control y al resto de las entidades que operen en el mercado detectar un comienzo de prácticas anormales o desleales.

Si no siguiéramos profundizando en este razonamiento, podría plantearse una disyuntiva cuyas dos salidas distan mucho de ser satisfactorias.

Se puede pensar que los mercados que tengan los precios controlados por la Administración poseen un instrumento objetivo de medida, tanto para aplicar la directiva, en lo que concierne al respeto a las tarifas del país del riesgo, como para que este patrón de medida sirva para detectar los casos de presunta concurrencia anormal.

Si esto se rechaza, entonces se carecerá de un sistema para detectar las prácticas desleales, con lo cual nos encontraremos inermes frente a las mismas. En sentido opuesto, hay que ir a un sistema de control material de tarifas, por parte de la Administración, de espaldas a la economía de mercado.

En realidad se trata de una disyuntiva aparente, ya que es posible la existencia de tarifas de referencia o de mercado nacional sin necesidad de control de los precios del Seguro sino, simplemente, mediante una notificación de estas tarifas a las autoridades de control.

En esta tercera vía, cabe situar la Orden Ministerial de 31 de enero de 1970 que exime del trámite de aprobación previa de pólizas y tarifas a las entidades de seguro que operan en España para una serie de ramos. La aprobación se sustituye por una comunicación y un plazo, transcurrido el cual la tarifa puede ser aplicada. Este aumento de libertad conlleva, evidentemente, un aumento de la responsabilidad. Para ello, la citada Orden Ministerial exige que las tarifas de primas tengan un determinado grado de confianza estadística y un determinado grado de error admisible.

Como resultado de ello, en muchos riesgos y, en general, los grandes riesgos del proyecto de directiva de prestación de servicios, muchas entidades, por sí solas, no estarán en situación de elaborar tarifas válidas y representativas a nivel de mercado. A este respecto la Asociación Española, desde hace muchos años, ha venido elaborando tarifas comunes no obligatorias para los riesgos de Responsabilidad Civil de automóviles, Incendios, Enfermedad, Robo, etc.

En esta Orden Ministerial, exactamente en la misma línea propuesta por los aseguradores del Mercado Común, se establece la territorialidad nacional españo

la de las primas de riesgo y de los recargos de gestión interna y externa (estos últimos a nivel de entidad), así como un sistema de adaptación de tipos de primas al mercado español, para los casos de riesgos sobre los cuales sea insuficiente la experiencia de nuestro mercado.

Esta fórmula posee la ventaja de territorializar las primas, aumentar la base de cálculo y con ello la fiabilidad de las tarifas y, a la vez, de respetar la libertad de mercado; todo ello, dejando en manos de los organismos de control las medidas necesarias para poder corregir "a posteriori" cualquier desviación en cuanto al correcto cumplimiento de esta flexible normativa.

Volviendo al tema de los medios de detección de la concurrencia anormal, es evidente que existe, también, otra "luz roja-testigo" muy importante, que es la concerniente a los beneficios. No obstante, al ser el beneficio el resultado global de una gestión, y teniendo en cuenta que dicho beneficio o pérdida puede tener su origen en desviaciones técnicamente justificables, en problemas de dimensión o de reciente creación, o en resultados financieros ligados a la coyuntura económica, hacen que la "luz-testigo" de una pérdida repetida deba ser seguida de análisis más detenidos, para determinar el origen de la pérdida.

En este sentido parecería lógico pedir a las autoridades comunitarias un desarrollo más detenido que el de la breve mención del art. 9.1 sobre la territorialidad de las primas y una conexión expresa de este punto con el mantenimiento de la estabilidad en los mercados y de la concurrencia leal.

5. Las reservas técnicas y su inversión

Para comprender la importancia del proyecto de directiva es preciso detenerse en dos aspectos tan fundamentales como el del cálculo de las reservas y el de su inversión.

El art. 3 se ocupa del cálculo de la reserva para riesgos en curso (letra a) del nº 1); reserva de supersiniestralidad, que el proyecto denomina de pérdidas probables que resultan de negocios en curso, (letra b); reservas de siniestros pendientes y desconocidos, (letra c), y reservas de equilibrio para ciertos riesgos como seguros de crédito, pedrisco y heladas y para los riesgos de tempestad y accidentes naturales distintos de la misma, cuando tales riesgos deriven de ramos de pedrisco y helada.

Una posibilidad de interés es la de que las reservas de siniestros pendientes puedan también ser calculadas por un método global y no sólo por el sistema de siniestro por siniestro.

No obstante los aspectos más innovadores del proyecto de directiva se refieren a la inversión de las reservas técnicas y así, por un lado, se someten a las reglas fijadas por el Estado autorizante; es decir, el del Estado del asegurador y no el del riesgo, o, en defecto de dichas reglas, según las prácticas establecidas en dicho Estado autorizante.

No hay, pues, la menor influencia de la legislación del país del riesgo, en este importante aspecto.

El número 2 del art. 13 establece que las reservas técnicas podrán ser situadas en cualquier lugar dentro del interior de la comunidad y que deberán estar representadas por activos equivalentes y congruentes.

Si mi interpretación es correcta, ello significa de que, por ejemplo, un seguro sobre un riesgo situado en territorio francés, realizado en régimen de prestación de servicios por una Entidad inglesa, pueden tener sus reservas calculadas de acuerdo con el Derecho inglés e invertidas en Alemania.

Es evidente que al incidir la inversión de las reservas técnicas de las entidades aseguradoras en el mercado financiero producen un efecto económico general de financiación de inversiones que entra en el campo de la política económica de los gobiernos y extravasa, con mucho, el campo de actuación asegurador.

Se puede imaginar fácilmente que este hecho es el que ha producido más resistencias por parte de las autoridades de control de algunos países de la CEE mientras que, en cambio, es el temor a la concurrencia desleal o a una concurrencia anormal legalizada la causa de las resistencias de los aseguradores privados, en algunos países comunitarios.

6. Fiscalidad

Uno de los temas más conflictivos y de más difícil solución es el adamiento de este proyecto de directiva ha sido el que concierne a la fiscalidad.

La heterogeneidad de la tributación en el campo del Seguro, que oscila desde cero, en Gran Bretaña, hasta el 30 % de las primas, en algunos seguros de incendios en Francia, así como la resistencia de las autoridades fiscales a disminuir sus ingresos, ha ido frenando el desarrollo del proyecto de directiva, y, aún hoy día, la petición de un país comunitario del que IVA sea aplicado al Seguro constituye un problema pendiente de resolver.

El proyecto de directiva, en su artículo 14, establece que "mientras se espera una armonización posterior de los impuestos indirectos que gravan a los seguros" —la sensación de impotencia se trasluce claramente—, "todo contrato de Seguro realizado en libre prestación de servicios está sometido exclusivamente al régimen fiscal en vigor en la materia en el Estado miembro donde el riesgo se encuentra situado".

La realidad es que en este punto la directiva no parece suficientemente instrumentada. En efecto, en ausencia de intervención del organismo de control del país del riesgo y al no existir establecimiento del asegurador en el país del riesgo ¿quién y cómo controla el correcto pago de los impuestos?

La libertad de prestación de servicios está reclamando la exención del impuesto sobre las primas de seguros. Pero mientras esto no sea posible, parece evidente que la Directiva no debe dejar un vacío de este tipo que sería llenado inmediatamente por la legislación del país del riesgo, que variaría de un país a otro y que podría hacer difícil y diferenciada la libertad de prestación de servicios en el marco de la Comunidad Económica Europea.

El artículo 3, número 4, del proyecto de directiva contiene otra mención fiscal al establecer que "las reservas contempladas en el presente artículo no son computables para el margen de solvencia y serán constituídas con suspensión de impuestos".

7. El control de las Entidades de seguros en el régimen de libertad de prestación de servicios

Después de este análisis, somero y superficial, a pesar de su extensión, parece llegado el momento de abordar el tema de las autorizaciones, de la función de los órganos de control y de la cooperación entre las autoridades del país del asegurador y del país del riesgo.

El artículo 8 del proyecto de directiva desplaza el control de la libre prestación de servicios a las autoridades del país del asegurador, lo cual parece estar en congruencia con el control del margen de solvencia que corresponde a las autoridades del país de la sede social, según la primera directiva de coordinación.

Esto, que se ve con claridad si la autorización para la libre prestación de servicios sólo se da a las sedes sociales, no es tan claro, si dicha autorización se da, también, a las agencias y sucursales, en cuyo caso, dicha autorización, tendría que ser concedida también por estas, lo que supondría un entramado y superposición de autorizaciones de gran complejidad y difícilmente controlable. He ahí que haya

mos adelantado nuestra opinión contraria a la autorización de sucursales y agencias, así como a la acumulación de las dos autorizaciones donde exista un establecimiento.

El número 2 del Capítulo 8 prevé los datos que deben ser suministrados a la autoridad autorizante: Estado miembro en cuyo territorio se va a hacer la prestación de servicios; naturaleza de los riesgos que se deben garantizar y condiciones generales y especiales de las pólizas y tarifas que se propone aplicar.

El artículo 12 prevé que la autoridad del país de la sede exigirá una cuenta de explotación especial para cada estado miembro y el artículo 7 le otorga una serie de facultades de control.

Tal como prevé el número 3 del artículo 8, las autoridades que deben dar la autorización, antes de concederla, consultarán con las autoridades de control del país del riesgo, enviándoles una copia de la petición de la empresa interesada.

Estas últimas tienen un plazo de seis semanas para enviar sus observaciones a la autoridad de control del Estado de la sede social de la entidad.

La directiva no establece la eficacia de las observaciones de la autoridad del país del riesgo, ni cómo puede resolverse un eventual desacuerdo entre ambos órganos de control.

Por otro lado, el artículo 9, número 2, 3 y 4 prevén una serie de medidas de reacción "a posteriori", por parte de las autoridades de control del país del riesgo. En primer lugar puesta en conocimiento de las violaciones a la autoridad de control del Estado autorizante. Esta última puede retirar su autorización advirtiéndoselo a la autoridad del control del estado miembro donde el riesgo está situado. Si la empresa "persiste en violar gravemente" las disposiciones de este artículo 9, en ese momento, la autoridad del país del riesgo, después de haber informado a las autoridades del país de la sede, "puede adoptar las medidas apropiadas, estrictamente limitadas a lo que sea necesario para poner fin a esta situación".

Como no es posible prescindir completamente de las autoridades de control del país del riesgo, el número 2 del artículo 10 establece que cuando en el Estado miembro donde el riesgo está situado el asegurador debe declarar la cesación de la garantía a las autoridades competentes, esta cesación no es oponible frente a terceros interesados hasta un mes después de la recepción de la comunicación de la empresa por las autoridades competentes.

Y, en sentido opuesto, cuando el Estado miembro donde el riesgo está

situado exija la prueba de la obligación de seguro, deberá aceptar como válido el certificado de la empresa de Seguros que actúa en régimen de libre prestación.

8. Impacto de la libertad de Prestación de Servicios en el mercado de Seguros español

En lo que concierne a la repercusión sobre el mercado español de Seguros de la libertad de Prestación de Servicios, realmente no cabe formular ninguna clase de conclusiones en tanto no se conozca el texto exacto de la Directiva.

Existen, además, razones para esperar, en uno u otro sentido, modificaciones, quizá sustanciales, de los textos conocidos.

Vale la pena repasar el largo camino recorrido por el Proyecto de Directiva. Presentado por la Comisión al Consejo de 30 de diciembre de 1975; dictaminado por el Comité Económico y Social a lo largo de las reuniones de 30 de junio y primero de julio de 1976; dictaminado por el Parlamento europeo el 13 de enero de 1978; modificado por la Comisión de las Comunidades el 16 de febrero de 1978; enviado al COREPER (Comité de representantes permanentes) en julio de 1980; examinada por los Ministros en una reunión de ECO FIN de 16 de marzo de 1981 y aún pendiente de una resolución definitiva.

Como se comprueba, a lo largo de todo ese camino los puntos de vista diferentes, bien sobre temas de fondo, bien sobre temas de detalle, han sido importantes y las propuestas han tenido que irse rehaciendo para intentar superar, con admirable espíritu, las dificultades que se iban presentando. Este proceso no está terminado.

De ahí que ningún juicio de valor pueda hacerse sobre el impacto de la libertad de prestación de servicios en el Seguro español, lo que, además, dependerá del contenido de las negociaciones entre España y la Comunidad y de la superación del "impasse" producido por la actitud de un país miembro de la Comunidad y por las dificultades intracomunitarias sobre temas presupuestarios y agrícolas.

No obstante, sobre la base de los textos y corrientes conocidas, pueden hacerse algunas reflexiones desde la perspectiva de un asegurador español.

Lo primero que se observa es que la libertad de Prestación de Servicios es una meta a alcanzar; una finalidad a la que llegar; un objetivo que debe ser conquistado a lo largo del tiempo. Es además de su exigencia jurídica, derivada del Tratado de Roma, un objetivo intrínsecamente deseable: debe aumentar la calidad de los servicios; potenciar la libertad de los asegurados; incrementar la tecnología

aseguradora; abaratar los costes del Seguro y crear la conciencia en el campo de Seguro de un Mercado Común como substrato de una sociedad y de un cuerpo político común. No sería justificable, por tanto, crear obstáculos o demoras injustificadas a su implantación.

Pero ello no debe impedir un análisis realista de las dificultades ni conducir a una solución precipitada o inviable, que, en caso de frustración, no haría más que alejar el momento de ejercicio efectivo de la libre Prestación de Servicios en una C.E.E. de doce miembros.

Siguiendo con el símil deportivo, podría decirse que es fácil establecer la meta o punto de llegada, pero, en cambio, es enormemente difícil definir los diez, o, en su caso, doce, puntos de partida y el momento de comienzo de la carrera.

Así existe algún país comunitario que, por su historia liberal, la eficacia de su comercio y su creatividad en materia aseguradora, así como por la levedad de los controles y de la fiscalidad comenzó la carrera hace mucho tiempo y prácticamente ha llegado a la meta.

El segundo caso corresponde a los países más intervencionistas con hipertrofia legislativa de protección al asegurado, importante fiscalidad, hábitos proteccionistas, y menor aceptación social del Seguro de las empresas de Seguros. Estos países, algunos fundadores de la Comunidad en 1957, hace tiempo que han comenzado la carrera, pero aún están lejos de la meta.

Y, finalmente, un tercer caso. El de los países candidatos, España y Portugal, que participan de las características del segundo caso, y que añaden además la de su menor grado de desarrollo económico, en general, y asegurador, en particular, y que, no sólo no han comenzado la carrera sino que ni siquiera están interviniendo en el proceso de redacción de Reglamento de la misma.

Siguiendo con el símil deportivo y eligiendo una puntuación absolutamente arbitraria y subjetiva podría decirse que para el primer caso el handicap sería cero; para el segundo, oscilaría entre 10 y 20 y para el tercero estaría cerca de los 30.

Y podríamos terminar el ejemplo diciendo que el lento avance de la Directiva no es más que un problema de discusión de "handicaps" con el objeto de equilibrar la carrera para que la mayor parte de los corredores puedan llegar a la meta.

Resulta evidente que países de larga tradición liberal, que hemos encuadrado en el primer caso, en los cuales la libertad de prestación de servicios es ya efectiva, no pueden comprender que haya que introducir en su país unas restricciones que no existen para eliminarlas en el futuro y llegar, al fin, al mismo punto de partida donde ya están situados.

También es evidente que países de larga tradición proteccionistas, que hemos encuadrado en el segundo caso, piensen que, si no se tienen en cuenta los diferentes puntos de partida, una concurrencia desigual legalizada puede equivaler a una concurrencia anormal y, eventualmente, a una concurrencia desleal e irreversible.

Naturalmente la solución de aumentar innecesariamente los controles administrativos sobre la actividad aseguradora, que es precisamente uno de los componentes del hándicap, es una solución que no debe ser aceptada por los aseguradores de ningún país. La solución no puede pasar por ahí.

En el caso de un país, como España, con el hándicap muy alto; que no van a empezar la carrera desde la meta sino que van a incorporarse a ella ya empezada, al recibir un acervo comunitario en marcha, los problemas son aún mayores.

Sólo quisiera referirme al hecho de que los países importadores de tecnología y capital pueden ver agravada su competitividad comparativa debido al hecho de que, en los grandes riesgos a los que se refiere el proyecto de directiva, situados en España, existe, casi siempre, un componente de capital o de tecnología extranjeros y, con frecuencia, comunitario. Y aunque los aseguradores españoles pudieran aceptar la pérdida de un mercado por pura concurrencia aseguradora (basada en el mejor servicio, el mejor precio o la mejor solvencia), resulta más difícil de aceptar un hecho semejante por causas ajenas a la actividad aseguradora, o incluso, por prevalencia de intereses contrarios a los de los propios asegurados españoles.

Antes de hacer algunos comentarios, a título exclusivamente personal, sobre las posibilidades de una superación de las actuales dificultades, en base a una justa y equilibrada armonización de todos los intereses en juego, quisiera subrayar, de manera clara e inequívoca, el espíritu constructivo y europeista de los aseguradores españoles, y el mío personal. De ambos hemos dado repetidas pruebas a lo largo de los últimos años.

Los aseguradores españoles han expresado, incluso formalmente en Asamblea General su deseo de integración en la C.E.E. y han mostrado su voluntad de acelerar el proceso para dicha integración.

Así, las reservas formuladas, con prudencia y lealtad, por el Gobierno español en las negociaciones con la C.E.E., en lo que concierne a la libertad de establecimiento para los Seguros Vida y No Vida han sido retiradas, después de que el Sector asegurador español, de acuerdo con el Gobierno, ha expresado su deseo de cumplir, desde el primer momento, las obligaciones comunitarias.

Y ello, a pesar de las dificultades, que el Margen de Solvencia (en un país con apreciable índice de inflación y con algunos precios de Seguros con primas insuficientes) suponía para todas las entidades y que el Fondo de Garantía representaba, para las entidades de pequeña dimensión. No ha habido, en cambio, que realizar ningún esfuerzo para aceptar el principio de no discriminación de extranjeros. Este principio es una constante histórica en la legislación española de seguros y se encuentra incluso en la legislación de 1954, que fue dictada en un contexto menos liberal que el existente cuando se promulgó la ley de 1908. No hay, por supuesto, discriminación contra los extranjeros, comunitarios o no, ni en la asociación española, UNESPA, ni en la convivencia entre aseguradores. Por lo que se refiere a los asegurados, cualquier asegurador extranjero que opere en España sabe que el asegurado español carece de prejuicios chauvinistas para la contratación de Seguros.

Por otro lado, la posición oficial del Seguro español, en relación con la nueva regulación de la actividad aseguradora en España, ha sido siempre, incluso por acuerdo de la Asamblea de UNESPA, la de trasponer a la ley española los preceptos de la C.E.E. sobre libertad de establecimiento en los Ramos Vida y No Vida.

La preocupación por la creación de una conciencia comunitaria en el Seguro español ha llevado a UNESPA a traducir todas las Directivas promulgadas por la Comunidad en materia de Seguros; todos los proyectos de directiva sobre el mismo tema y, en algunos casos, como en el de los proyectos de libertad de Prestación de Servicios, se han traducido incluso los dictámenes del Comité Económico y Social y del Parlamento europeo.

Este trabajo ha sido seguido de una amplia difusión, no sólo entre los aseguradores y las autoridades de control, sino, incluso, se ha enviado a parlamentarios, Universidades, autoridades, etc., de tal forma que puede decirse que el Sector de Seguros español es uno de los más sensibilizados y más abiertos a la CEE.

Desde esta perspectiva cabe formular algunas sugerencias y exponer algunas consideraciones.

Por lo que concierne al impacto cuantitativo que supondría la libertad de Prestación de Servicios sobre el mercado español y admitiendo la hipótesis de ex

clusión de los seguros de R.C. Autos (en esta primera fase y a falta de una directiva específica), su ámbito se extendería a alrededor del 40 % de nuestro mercado. No obstante, el establecimiento de umbrales puede hacer descender este coeficiente, en proporción difícil de establecer. No obstante el crecimiento de la inflación en España y en la C.E.E., la concentración de capital en cada riesgo a causa de los avances de la productividad y de la tecnología, la explosión de la valoración de las responsabilidades, etc., producirán una reducción muy rápida de la efectividad de los umbrales y un crecimiento de los riesgos que entran en el campo de la L.P.S. Padoa: enviado medio.

No obstante el impacto más importante será selectivo, en función, en principio de la composición de las carteras y de la dimensión de las Entidades. En efecto, así como el Fondo de Garantía afecta a las entidades pequeñas, y el Margen de Solvencia a todas al ser proporcional a la dimensión, por contra, la Libertad de Establecimiento incide casi exclusivamente, en las entidades grandes.

En efecto, mientras que para una entidad que no opere en los Ramos contemplados, la directiva tendrá un efecto nulo, para una entidad que suscriba grandes riesgos en estos ramos el efecto será muy importante. Si una entidad divide su cartera en cuatro partes, por ejemplo, según el territorio de España, o según los trimestres anuales, y comprueba que a cada 25 % de primas corresponde un 25 % del número de pólizas, normalmente el efecto de la directiva será poco importante aunque la Entidad sea grande. Por el contrario, si, por ejemplo, para un 3 % de las pólizas corresponde un 70 % de las primas, ello significará una concentración de riesgo grande en sus carteras y, consecuentemente, sobre estos riesgos incidirá fuertemente la directiva de libertad de Prestación de Servicios y la concurrencia comunitaria con este sistema.

De ahí que, en principio, las grandes Entidades españolas cuyos nombres vemos repetidos en los grandes coaseguros, sean las que deban preocuparse más seriamente en la preparación de su competitividad internacional y en la reestructuración del mercado español en temas tales como legislación, que facilite la transparencia del mercado, énfasis de los controles en el Margen de Solvencia, primas a nivel de territorio nacional, apoyo a la Orden Ministerial de 31 de enero de 1980, desarrollo de la prevención, personalización de los servicios, reestructuración de las organizaciones comerciales, y, eventualmente, ampliar el territorio de su actividad a otros países de Europa y América, para compensar, a medio plazo una posible pérdida de sus carteras que pueda poner en peligro su cuota de mercado, la estabilidad de sus costes, los puestos de trabajo de una parte de su personal, el volumen de sus inversiones y, en general, el desarrollo armónico de dicha empresa.

Estoy convencido que las empresas españolas conocen perfectamente --

cuanto acabo de decir y están elaborando sus planes estratégicos para adaptarse a las nuevas circunstancias.

Por una medida de prudencia elemental, no parece sensato esperar, para preparar nuestro mercado para la C.E.E., al momento de nuestro ingreso en la misma. La adecuación de nuestra futura legislación ahora en el Parlamento, en cuanto marco, y de cada empresa aceptada en particular, en cuanto sujeto activo del Seguro español son tareas urgentes y de una trascendencia enorme, tal como ha sido puesto de relieve en grandes trazos, anteriormente. Todos tenemos que prepararnos para vivir y sobrevivir sin proteccionismos legales ni institucionales. La responsabilidad es siempre el precio de la libertad.

Por lo que concierne al futuro contenido de la directiva prestación-servicios, los Aseguradores españoles contemplan con gran interés y atención, no exentos de preocupación, las soluciones propuestas en temas conflictivos que tienen, o parecen tener, su origen en compromisos políticos de difícil o imposible instrumentación técnica.

La experiencia de la Directiva sobre Coaseguro comunitario no parece que pueda considerarse completamente afortunada, en alguno de sus preceptos, ya que la falta de acuerdo de los Estados para determinar que se entiende por "naturaleza o dimensión" de los riesgos y la falta de regulación en relación con la determinación del país abridor, han motivado que cada Estado esté regulando, de manera diferente, las condiciones de aplicación del Coaseguro comunitario. Con lo cual, el resultado, en esos puntos, no ha sido el de armonización, sino el de heterogeneidad dentro de la Comunidad. A juzgar por los altos niveles de los umbrales, parece también que la directiva puede tener escasa efectividad práctica.

Por otro lado en una jerarquía de valores la realización de la Libertad de Establecimiento con la eliminación de la discriminación de extranjeros ha sido un paso gigantesco que permite actuar en toda la C.E.E. en igualdad de condiciones con los aseguradores nacionales de cada Estado miembro.

Conseguido esto parece que, comparativamente, la necesidad y la urgencia de la aparición de la directiva sobre la libertad de la Prestación de Servicios es menos acuciante que lo han sido las anteriores, de 1974 y 1979 que respondían a una necesidad más fundamental y primaria.

Y esto no se debe interpretar como una propuesta de dilación, sino como una llamada de responsabilidad, para que, con toda intensidad y urgencia, pero con todo el reposo necesario se dedique a la negociación y a la redacción del proyecto de directiva el tiempo preciso para encontrar una fórmula de equilibrio de

intereses y de profunda instrumentación técnica. Las dos directivas de Libertad de Establecimiento, Vida y No Vida son un ejemplo de cómo este equilibrio e instrumentación pueden ser alcanzados.

En esta línea parece que a cada paso de avance en la libertad de Prestación de Servicios debe corresponder un avance paralelo en los instrumentos de detención y corrección de la concurrencia anormal e incluso desleal. En este sentido, la territorialidad de las primas, a nivel de mercado nacional, parece una solución aconsejable tanto desde el punto de vista de la fundamentación técnica de las primas y, por tanto, de la garantía del asegurado, como desde el punto de vista de la medida objetiva de las prácticas anormales. Finalmente por lo que concierne al Seguro español, parece inevitable la necesidad de una transición con una duración suficiente para proceder a la reestructuraciones precisas de adaptación de nuestra legislación, de nuestro mercado y de nuestras entidades a las exigencias de la libertad de Prestación de Servicios de manera no traumática.

En definitiva, como reconoce la propia Exposición de Motivos de la Directiva, el ejercicio efectivo de la libre Prestación de Servicios no podrá desplegar sus efectos en tanto no hayan sido realizadas ciertas armonizaciones y tales trabajos por razón de su complejidad no podrán llevar a término sino transcurrido cierto plazo. No se podría decir mejor.

El sincero deseo de los españoles, sin distinción de ideas políticas a favor de la integración de España a la C.E.E., lo que es un ejemplo de unanimidad no frecuente en nuestra historia, no tenía más remedio que ser recogido por los aseguradores, ya que nuestra función en el fondo no es otra cosa que una misión de solidaridad entre los hombres.

FINAL DEL PANEL CON LA INTERVENCION DE

DON ARTURO MOYA,

PRESIDENTE MODERADOR DEL PANEL

Terminado el coloquio, el señor Moya, Presidente-Moderador del Panel, cerró el mismo con estas palabras:

"Ha sido amable y fácil para esta Presidencia, moderar esta reunión, y no le queda más que agradecer las palabras que dedicaba, a mí personalmente y a algunas personas aquí presentes, Félix Mansilla y trasladarle la satisfacción que personalmente tengo de estar aquí presente.

Creo que la preocupación que en estos momentos tiene nuestro país por el Sector de Seguros es evidente. Tenemos, en plazo muy breve, una discusión parlamentaria de una importante ley, de la Ley Básica, que va a regular el futuro del Sector, y por tanto la modernización del mismo, y como Presidente de la Comisión de Hacienda, yo he acudido a esta Sesión con la preocupación de aprender y oir los puntos donde se generan las auténticas preocupaciones, cuales son realmente, en estos momentos, los problemas que afectan al Sector, sus objetivos y, sobre todo, las posibles soluciones para hacer que el proyecto que salga del Parlamento español, sea un proyecto que responda a esos ideales de libertad, que aquí se han planteado, y de justicia, evidentemente, y al mismo tiempo de eficacia.

Es muy difícil hacer una síntesis de lo expuesto por los ponentes, de las brillantes intervenciones de los ponentes. Yo creo que todos ustedes, tienen muy claras cuales son las tesis, tesis contrapuestas en algunos aspectos, y que quizás queden planteados como retos, o como futuros debates, para aproximarnos a esa realidad que nosotros, como españoles, queremos y deseamos, no como una realidad impuesta, sino como una realidad objetiva, y es la vocación europea de España".

ACTO DE CLAUSURA

DISCURSO DE CLAUSURA POR EL EXCMO. SR. D. ARTURO ROMANI, SUBSECRETARIO DEL MINISTERIO DE HACIENDA DE ESPAÑA

Excelentísimos e ilustrísimos señores, señoras y señores:

Al presidir el acto de clausura de esta mesa redonda, organizada por UNESPA, bajo el título "España C.E.E.: Impacto de la libertad de prestación de servicios en el Seguro Español", debo expresar una doble felicitación y un doble agradecimiento.

Felicitación y agradecimiento a las distinguidas personalidades que con profesionalidad, con experiencia han expuesto sus valiosos puntos de vista sobre los diferentes aspectos que ofrece el tema, dando lugar con ello a la apertura de un debate que estoy seguro ha sido sugerente e ilustrador para todos.

Pero felicitación y agradecimiento también a UNESPA, por la sensibilidad que refleja la organización de la propia mesa redonda, en momentos en que el empresariado y la sociedad toda tienen necesidad de tomar conciencia de la problemática y de las perspectivas que supone trance tan trascendental como el de la incorporación de España a la Comunidad Económica Europea.

Porque si algún economista ha podido hablar de la era de la incertidumbre, hay por contra, en España, un factor de certeza que es nuestra futura integración en la Comunidad. Una Comunidad que como ha dicho Jean Monnet coaliga Estados, pero sobre todo coaliga personas.

El Ministerio de Hacienda viene trabajando, en las variadas áreas de sus competencias, con permanente presencia de esas perspectivas y de esa problemática.

Por citar algunas que me son más próximas, las relativas al IVA (proyecto aprobado en Consejo de Ministros de 5 de junio de 1981 y cuya tramitación urgente ha sido solicitada por acuerdo de Consejo de Ministros de 4 de septiembre), imposición de tabacos (proyecto aprobado en Consejo de Ministros de 20 de agosto de 1981), Ley del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales que incorpora la normativa comunitaria sobre aportaciones a sociedades y proyecto de Ley de Ordenación y Fomento del Seguro Privado, de especial relevancia en esta sesión.

En el concreto marco del seguro privado, pues, la preparación del sector para los efectos que derivarán de la integración de España en la Comunidad Económica Europea, no solamente mediante la mera adaptación de sus normas, sino mediante la aproximación de sus condiciones económicas, constituye uno de los objetivos prioritariamente planteados.

En ese sentido, la adaptación normativa ha de operarse con toda urgencia. Pero ello no basta; es preciso además que el sector viva esas normas internamente primero, para poder pasar luego a practicarlas en un régimen de competencia más abierta, que debemos tratar todos que sea cada vez más libre, pero también cada vez más leal y transparente, para que constituya un factor de rejuvenecimiento y dinamismo de nuestras economías.

La configuración actual del sector español del Seguro ofrece la siguiente estampa:

- Un régimen legal anticuado disperso e insuficiente (Ley 16 de diciembre de 1954).

- Intensos controles administrativos tanto sobre aspectos formales como sustantivos.

- Importantes deficiencias estructurales resultantes de la escasa dimensión media de las empresas.

- Graves problemas recientes de tipo coyuntural, como son la inflación y la crisis bursátil, en cuanto que inciden inmediatamente sobre las cifras en juego: capitales, primas, reservas y coberturas.

Se hace preciso pues pensar en una reestructuración de la organización productora para concurrir en el mercado de pequeños riesgos, así como en la posibilidad de expansión hacia otros mercados, fundamentalmente europeos y americanos, para contrarrestar la erosión que va a suponer la concurrencia comunitaria en los grandes riesgos. Por otra parte, parece claro que hay que plantearse una política de preparación para hacer frente a dicha concurrencia, mediante un aumento de competitividad en los grandes riesgos, el reforzamiento del papel de la prevención (que sólo se puede dar "in situ") y una profundización en la utilización de la "administración de riesgos" ("risk management"). Pero, sobre todo, hay que ir a una serie de medidas legislativas, por un lado, y de mercado, por otro, que permitan potenciar las carteras de las entidades españolas y mantener los actuales niveles de actividad y de puestos de trabajo.

Pero el sector no puede confiar todo a los períodos transitorios que deban seguir a la integración, sino que ha de utilizarse desde ahora mismo el propio período de negociación, para operar aquellos cambios que la preparación requiere. Muchos de ellos, en el sector asegurador y en otros sectores, son los mismos cambios que una modernización de nuestra economía exigiría, incluso sin la vocación comunitaria española, vocación que solamente ha venido a urgirlos con plazos perentorios. Esos cambios han de ser abordados con optimismo, sin temorosas posturas meramente defensivas, sabiendo que constituyen una oportunidad para extraer la energía que de todo cambio dimana como base de partida del desarrollo económico del propio sector.

Los problemas, pues, existen: el paso de la libertad de establecimiento, prácticamente tradicional en el seguro privado español, a la libertad de prestación de servicios, no es fácil, ni lo está siendo en los países de la Europa Comunitaria. - Su tratamiento, en todo caso, ha de implicar otra serie de medidas, como la aproximación de los sistemas de control, de las exigencias de solvencia, de los regímenes fiscales, de las posibilidades de inversiones, la eliminación de los precios políticos, etcétera, para que efectivamente la libre competencia no tenga elementos distorsionadores.

La décima conferencia europea de autoridades de control de los seguros privados, celebrada en Gante durante la pasada semana, con asistencia de 18 países, entre los que se encontraban todos los países de la Comunidad Económica Europea y los que aspiran a integrarse en la misma. Abordaba también los problemas derivados de la libertad de prestación de servicios en el sector asegurador. Al hacerlo, ha incluído entre sus conclusiones la necesidad de reafirmar la importancia fundamental que en este punto tiene el control del mantenimiento de la solvencia de las empresas de seguros.

Y es que, sin una política de rigurosa exigencia de la solvencia de las aseguradoras, ni la competencia es realmente libre ante eventuales prácticas de - "dumping", ni la actividad es realmente aseguradora por carencia de seguridad. La preocupación del Ministerio de Hacienda por mantener ese rigor en la solvencia, me consta que es ampliamente compartida por los aseguradores españoles y por la propia UNESPA. En el fortalecimiento de esa solvencia radica la mejor preparación para el futuro comunitario del seguro privado español, y las numerosas y cuantiosas operaciones de aumento de capital habidas en los últimos tiempos (más de 9.000 millones de pesetas desde la introducción de las normas sobre margen de solvencia), permiten - ver con esperanza el porvenir de las aseguradoras españolas.

En definitiva, en el sector de seguros, como en otros ámbitos de nuestra economía, deba hallarse el justo punto de equilibrio ante la savia regeneradora del

proceso liberalizador y las estrategias de adaptación que la realidad vigente en España exige en defensa de todos los intereses implicados en tan importante campo.

La creciente libertad en su actuación y la solvencia del empresario asegurador elevan las coordenadas del sector a la dignidad de dos de los más trascendentes conceptos de nuestro tiempo político: nada es más deseable que la libertad y nada hay por encima de la fe.