

# REFORMA DE LA INDUSTRIA DEL SEGURO PARA EL DESARROLLO DEL SECTOR PRIVADO

(TC-98-05-02-1-PR)

## RESUMEN EJECUTIVO

**BENEFICIARIO Y ORGANISMO EJECUTOR:** Banco Central de la República del Paraguay (BCP), a través de la Superintendencia de Seguros (SIS).

**FINANCIAMIENTO:** Modalidad: Donación - Ventanilla I

FOMIN:	US\$ 915.000
Aporte Local:	<u>US\$ 772.000</u>
Banco Central:	US\$ 610.000
Empresas de Seguro:	<u>US\$ 162.000</u>
Total:	US\$1.687.000
	=====

**CRONOGRAMA DE EJECUCION:** Compromisos: 30 meses  
Desembolsos: 36 meses

**OBJETIVOS:** El objetivo principal del proyecto consiste en mejorar el funcionamiento del mercado de seguros para contribuir al crecimiento rápido del sector privado de la economía del Paraguay. Para esto, se buscará: (i) el fortalecimiento institucional de la Superintendencia de Seguros (SIS), de manera tal, que tenga la capacidad para emitir normas prudenciales modernas, y supervisar en forma eficiente a las compañías de seguros del país y, (ii) desarrollar prácticas eficientes en el ente regulador y las compañías aseguradoras que mejoren la solvencia del sector. Los componentes del Programa serían: (i) refuerzo de personal; (ii) consultoría para la preparación de legislación y normas, plan de cuentas, manuales, guías, captación de datos y contabilidad de empresas; (iii) establecimiento de la Central de Riesgos y Sistema de Quejas; (iv) capacitación; (v) provisión de equipos; y (vi) coordinación del proyecto.

**CONDICIONES CONTRACTUALES ESPECIALES:** Previo al primer desembolso de recursos, la SIS deberá cumplir a satisfacción del Banco, con los siguientes requisitos: (i) designar un coordinador de proyecto (párrafo 3.19); (ii) contar con la asignación presupuestaria aprobada por el Directorio del BCP para la contratación de 10 funcionarios (párrafo 3.3 y 3.5); y (iii) establecer que el componente de capacitación para capacitadores será financiado pari-pasu y equitativamente con las

empresas (50%-50%) (párrafos 3.3 y 3.20). En el contrato se pactarán, además, condiciones que aseguren el seguimiento y evaluación del Programa, la presentación de los estados financieros debidamente auditados y la utilización de los procedimientos del Banco en la adquisición de bienes y en la contratación de los servicios de consultoría.

**EXCEPCIONES A  
LA POLITICA O  
PROCEDIMIENTOS:**

Ninguna.

## **I. ELEGIBILIDAD**

### **A. Elegibilidad del país**

- 1.1 El 15 de septiembre de 1994, el Comité de Donantes del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) declaró la República del Paraguay elegible para todas las modalidades de financiamiento del FOMIN.

### **B. Elegibilidad del proyecto**

- 1.2 La operación propuesta resulta compatible con los criterios de financiamiento estipulados en la Sección 2 del Convenio Constitutivo del FOMIN, que establece, entre otras cosas, la posibilidad de otorgar financiamiento con recursos de dicho fondo a entidades gubernamentales de los países elegibles para apoyar el desarrollo de los sistemas financieros, particularmente a través del establecimiento de estándares mínimos prudenciales y el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones de supervisión.

## **II. ANTECEDENTES**

- 2.1 El marco legal del sector está regido por la nueva Ley de Seguros, promulgada en febrero de 1996. Representa una mejora importante en relación a la prevaleciente antes de esa fecha. Por una parte, define requisitos patrimoniales en relación a los activos de riesgo de las empresas y delega facultades normativas a la Superintendencia de Seguros. Por otra, la nueva ley establece la necesidad de mantener capitales diferenciados, uno para cubrir obligaciones patrimoniales (riesgos de pérdida de objetos) y otro para cubrir riesgos de las personas, especialmente riesgos de incapacidad y muerte. La ley establece también conceptos para el funcionamiento de las empresas reaseguradoras y los requisitos de los contratos de reaseguros. La efectiva aplicación de la Ley requiere de la emisión de regulación y normas apropiadas y el fortalecimiento de la entidad supervisora, ambos aspectos están contemplados en la presente operación.

## **III. EL PROYECTO**

### **1. Objetivos**

- 3.1 El objetivo general del proyecto, consiste en mejorar el funcionamiento del mercado de seguros para contribuir al crecimiento rápido del sector privado de la economía paraguaya. Para esto, se buscará: (i) fortalecer institucionalmente a la Superintendencia de Seguros (SIS), de manera tal, que tenga la capacidad de supervisar en forma eficiente a las compañías de seguros del país y emitir normas prudenciales modernas y (ii) desarrollar prácticas eficientes en el ente regulador y las 43 compañías aseguradoras para mejorar la

solvencia del sector. Una apropiada supervisión de los servicios de seguros otorgará confianza al sector privado, permitiéndole reducir los riesgos de siniestros. Por otra parte, el desarrollo de los seguros de vida, contribuirá a fomentar el ahorro doméstico a largo plazo, lo cual favorecerá el desarrollo del mercado nacional de capitales y el financiamiento de proyectos productivos de larga maduración con recursos domésticos de largo plazo.

## 2. Costo y actividades

- 3.2 El proyecto consolidará y profundizará la industria del seguro en el Paraguay. El proyecto incluye cinco componentes: (i) refuerzo de personal; (ii) consultoría externa; (iii) establecimiento de la Central de Riesgos y Sistema de Quejas; (iv) Capacitación; (v) provisión de equipos; y (vi) coordinación.

COSTO DE LOS COMPONENTES Y ACTIVIDADES PREVISTAS (en dólares americanos)				
ACTIVIDADES	EMPRESAS	BCP	FOMIN	TOTAL
<b>Subprograma I: Refuerzo de Personal</b>		480.000		480.000
Refuerzo de personal (10 profesionales, 2 años)		480.000		
<b>Subprograma II: Consultoría Externa</b>	98.000		313.000	411.000
Preparación de Legislación y Normativa			48.000	48.000
Plan de cuentas de Empresas de Seguros			64.000	64.000
Preparación de Manuales y Guías			128.000	128.000
Manuales de Evaluación de Empresas			48.000	48.000
Políticas de Auditoría Externa			16.000	16.000
Políticas de MERCOSUR			64.000	64.000
Consultoría de Sistemas Automatizados	98.000		73.000	171.000
Captación Automática de Datos	50.000		25.000	75.000
Contabilidad de Empresas	48.000		48.000	96.000
<b>Subprograma III: Mejora de sistemas</b>			192.000	192.000
Desarrollo de Central de Riesgos			96.000	96.000
Sistema de Quejas de Clientes			96.000	96.000
<b>Subprograma IV: Capacitación</b>	64.000		261.000	325.000
Capacitación de Capacitadores	64.000		64.000	128.000
Gastos Entrenamiento de Personal			197.000	197.000
<b>Subprograma V: Computación</b>		21.000	49.000	70.000
Equipos		21.000	49.000	70.000
<b>Coordinación:</b>		109.000	—	109.000
Imprevistos			100.000	100.000
<b>TOTAL</b>	<b>162.000</b>	<b>610.000</b>	<b>915.000</b>	<b>1.687.000</b>
<b>Porcentajes</b>	<b>10%</b>	<b>36%</b>	<b>54%</b>	<b>100.0%</b>

- 3.3 La obligación de aportar los recursos de contrapartida por el Banco Central del Paraguay (BCP) (US\$610.000) y por las empresas asegu-

radoras (US\$162.000), sería una condición de la operación propuesta. La Unidad Ejecutora será la misma que actualmente ejecuta la Cooperación Técnica de la Superintendencia de Bancos (TC9601354) a la cual se adicionará un Coordinador con suficiente experiencia en el mercado de seguros y su supervisión.

**SUBPROGRAMA I: Refuerzo de Personal de la SIS (US\$480.000)**

**Objetivos específicos**

- 3.4 El objetivo específico de este subprograma es contar con personal calificado suficiente para llevar a cabo las labores previstas en la SIS, especialmente en las áreas de: (i) manejo del banco de datos; (ii) desarrollo y supervisión de los planes contables de las empresas de seguros; (iii) mantenimiento del software de contabilidad; (iv) manejo de la Central de Riesgos a ser establecida; (v) preparación y mantenimiento de guías y manuales para evaluación de empresas; (vi) desarrollo de políticas y manejo de las auditorías externas de las empresas de seguros, (vii) manejo de un sistema de quejas de clientes; y (viii) desarrollo de capacitación del personal del sector de seguros.

**Actividades y costo**

- 3.5 Contratación de 10 profesionales adicionales para la SIS a un costo de US\$480.000 para los primeros dos años. Los recursos para la contratación de este personal serán aportados en su totalidad por el BCP.

**SUBPROGRAMA II: Consultoría Externa (US\$411.000)**

**Objetivos específicos:**

- 3.6 Con este subprograma se pretende:
- (a) reglamentar la ley y emitir su normativa complementaria;
  - (b) desarrollar un nuevo Plan de Cuentas de las empresas aseguradoras;
  - (c) preparar manuales y guías de: (i) evaluación de empresas; (ii) desarrollo y mantenimiento de políticas de auditoría externa de las empresas aseguradoras; y (iii) desarrollo de políticas de adecuación al MERCOSUR.
  - (d) mejorar los sistemas de computación para: (i) la captación automática de datos; y (ii) modernizar la contabilidad de las empresas aseguradoras.

**Actividades y costos**

- 3.7 Las actividades principales del subprograma son: (i) contratación de dos profesionales durante 7 meses para la revisión y emisión de nueva regulación y normativa (US\$48.000) y la preparación de planes de cuentas de empresas aseguradoras (US\$64.000; (ii) contratación

de un profesional durante 6 meses a un costo de US\$48.000 para la preparación de manuales y guías para la evaluación de empresas aseguradoras; (iii) contratación de un profesional durante 2 meses a un costo de US\$16.000 para el desarrollo de políticas para el manejo de auditorías externas; (iv) contratación de 2 profesionales durante 4 meses a un costo de US\$64.000 para el estudio de políticas de adecuación al MERCOSUR; y (v) contratación de 3 profesionales durante 8 meses cada uno para una consultoría sobre el desarrollo de sistemas computarizados para la captación automatizada de datos y el manejo de la contabilidad de las empresas, a un costo de US\$171.000.

- 3.8 Se espera que la revisión de la legislación y la preparación de la normativa vigente se inicie y lleve a cabo en el primer trimestre del programa de cooperación técnica. El plan de cuentas se prepararía en el segundo y tercer trimestres. Por su parte, los manuales y guías se comenzarían a preparar en el tercer trimestre y serían terminados a principios del sexto trimestre. Finalmente, la preparación de los sistemas de computación de captación automática de datos se iniciaría en el segundo trimestre, mientras que el sistema de contabilidad de empresas se iniciaría en el tercer trimestre del programa.

#### **SUBPROGRAMA III: Mejora de sistemas (US\$192.000)**

##### **Objetivos específicos**

- 3.9 El objetivo específico de este subprograma consistirá en desarrollar dos sistemas principales, para mejorar la competitividad y calidad del sector: (i) central de riesgos; y (ii) un sistema de recepción y análisis de las quejas de los clientes.
- 3.10 La central de riesgos permitirá tener una base de datos centralizada con información agregada de la siniestralidad, por regiones y subsectores, la cual será fundamental para que las empresas puedan estimar cada vez de manera más adecuada las primas en base a información confiable del mercado paraguayo. El sistema de quejas de clientes, permitirá a la SIS conocer el grado de cumplimiento de contratos y el grado de satisfacción de los clientes con cada empresa aseguradora, por sector. Ambos sistemas serán fundamentales para mejorar el grado de competencia entre las empresas aseguradoras para servir con mayor eficiencia las necesidades de la clientela paraguaya.

##### **Actividades y costos**

Las actividades principales del subprograma son:

- (i) Contratación de 2 consultores por 6 meses cada uno a un costo de US\$96.000, con experiencia en desarrollo de programas de computación para uso en micro-computadoras, para el desarrollo de una Central de Riesgos; y

- (ii) Contratación de 2 consultores por 6 meses cada uno, a un costo de US\$96.000, con experiencia en desarrollo de programas de computación para uso en micro-computadoras, para el desarrollo de un Sistema Computarizado de Quejas de Clientes.

#### **SUBPROGRAMA IV: Capacitación (US\$325.000)**

- 3.11 Este subprograma consiste en la capacitación por dos años de profesionales de la SIS mediante cursos de corta duración, los cuales permitirán compartir las experiencias de otras superintendencias latinoamericanas. Se espera entrenar a por lo menos 22 funcionarios de la SIS.

Además, el subprograma tiene el propósito de colaborar, en parte y en base a contrapartidas de las empresas aseguradoras, a la formación y capacitación de 40 capacitadores privados que luego tendrán como función capacitar de manera continua a los trabajadores del sector en diferentes aspectos fundamentales del negocio de seguros y en la divulgación de la legislación.

#### **Objetivos específicos**

- 3.12 El primer objetivo de este subprograma es mejorar la capacitación del personal calificado en la SIS, para lo cual se espera que se efectúen visitas a institutos especializados y a otras superintendencias del continente para enriquecer su experiencia. Se espera mejorar la capacidad técnica del personal de la SIS, especialmente en las áreas de: (i) inspección y fiscalización de las empresas; (ii) desarrollo y mantenimiento de la normatividad; (iii) captación automatizada de información de parte de las empresas; (iv) análisis de contratos de nuevas modalidades de seguros; (v) análisis de la calidad de los servicios de las empresas de seguros; y (vi) análisis de costos y riesgos agregados de las empresas de seguros, en base a la información de la central de riesgos.

#### **Actividades y costos**

- 3.13 Las actividades a realizarse bajo este subprograma son: (i) contratación de 4 capacitadores durante 4 meses a un costo de US\$128.000 para la capacitación de capacitadores; y (ii) contratación de tres profesionales durante 12 meses a un costo de US\$197.000 para la capacitación del personal de la SIS.

#### **SUBPROGRAMA V: Computación (US\$70.000)**

- 3.14 Este subprograma consiste en la adquisición de 28 equipos de microcomputadoras de sistema IBM con características modernas (p.ej., CPUs Pentium 233 MHZ; 16 MB de memoria; modems de alta velocidad más de 56 KB/seg., compatibles con la calidad del servicio telefónico del país; lectores de CD ROMs; y almacenamiento de información en discos duros de 10 GB).

### **Objetivos específicos**

- 3.15 El objetivo de este subprograma es mejorar la capacidad operativa de la SIS, pues esta no cuenta con máquinas propias en la actualidad. Con el nuevo equipo se espera aumentar de manera efectiva su capacidad de captación oportuna de información y de registro, revisión y análisis de la misma.

#### **Coordinación (US\$109.000)**

- 3.16 Este componente cubrirá los honorarios de un coordinador que actuará como jefe administrativo y técnico del proyecto. Deberá ser un profesional con amplia experiencia en seguros y manejo gerencial. Los gastos que demande serán cubiertos por la contrapartida nacional. Los servicios de oficina y secretariales serán compartidos con la Unidad Ejecutora (UE) a cargo de la Cooperación Técnica otorgada a la Superintendencia de Bancos (TC9601354).

### **Organización y ejecución**

- 3.17 La SIS, a través de la Unidad Ejecutora (UE), será responsable de la ejecución del Programa. Previo al primer desembolso del financiamiento el BCP designará el Coordinador del programa, que tendrá las siguientes funciones: (i) coordinar con la Asociación Paraguaya de Compañías de Seguros (APCS), los programas y los aspectos operativos de los subprogramas de entrenamiento; (ii) contratar la consultoría necesaria; (iii) presentar anualmente informes de ejecución y progreso a las autoridades del BCP y el Banco; y (iv) presentar anualmente los registros contables y operativos del programa.
- 3.18 Para la ejecución del componente de las unidades aseguradoras, la SIS firmará un convenio con la APCS, sobre la participación de esta en el programa. La APCS se ha comprometido a aportar la contrapartida nacional de US\$162.000, mediante una contribución especial de sus afiliados del 0,10% de su producción por dos años. Esto permitirá recolectar aproximadamente US\$100.000 anuales de las compañías de seguro.
- 3.19 La adquisición de bienes y servicios y la presentación de estados auditados del programa se realizarán de acuerdo con las políticas y normas del Banco. Asimismo, se constituirá un Fondo Rotatorio de hasta un monto igual al 10% del total del financiamiento.

### **IV. JUSTIFICACION DEL PROGRAMA**

- 4.1 El programa propuesto se ajusta a la estrategia de desarrollo del Gobierno, que se centra en un programa de ajuste macroeconómico integral con una perspectiva de largo plazo dirigida a mejorar la competitividad de la economía. Asimismo, una de las áreas de prioridad de acción del Banco en el Paraguay es el fortalecimiento



institucional, enmarcado en el proceso de reforma y modernización del Estado. La Octava Reposición de Recursos plantea la necesidad de que el Banco apoye "la modernización y fortalecimiento de las instituciones financieras y jurídicas de sus países miembros prestatarios". Por lo anterior, la operación propuesta es totalmente compatible con el programa del Banco en el país.

#### **V. BENEFICIOS Y RIESGOS**

- 5.1 El fortalecimiento del sistema regulatorio permitirá sentar las bases para un crecimiento sostenido y sin riesgos excesivos del sector privado productivo y de servicios. En base a normativa prudencial más adecuada y mejor capacidad de supervisión por parte de la SIS, las empresas aseguradoras podrán ganar la confianza del público y asegurar transparencia y crecimiento satisfactorio del sistema. Adicionalmente, se espera impulsar el desarrollo de los seguros de vida, lo que permitirá acumular de manera sustancial ahorros privados de largo plazo.
- 5.2 El principal riesgo del programa se relaciona con demoras procedimentales que puedan presentarse en su implantación. Este riesgo se reduciría, por el compromiso del BCP de reforzar adecuadamente a la Unidad Ejecutora.

#### **VI. CRITERIOS DE DESEMPEÑO Y EVALUACION DE RESULTADOS**

- 6.1 El criterio sobre cuya base se evaluará el desempeño del proyecto será estrictamente el de la calidad y conclusión oportuna de los distintos productos previstos, como resultado de las actividades a llevarse a cabo en los diferentes componentes. Una descripción de estos resultados/productos se incluye en el cuadro de Marco Lógico (Anexo 1). El adecuado grado de avance del Programa, así como la conclusión exitosa del mismo, serán evaluados a través del análisis de los informes semestrales y finales que deberá presentar la entidad ejecutora.

#### **VII. EXCEPCION A POLITICAS O PROCEDIMIENTOS**

- 7.1 El presente proyecto no requiere de ninguna excepción a las políticas o procedimientos vigentes para este tipo de operaciones.

#### **VIII. ASPECTOS DE IMPACTO AMBIENTAL Y SOCIAL**

- 8.1 El Perfil fue enviado al CESI el día 19 de junio de 1998 para información y no se recibieron comentarios.

**MARCO LOGICO SIMPLIFICADO DEL PROYECTO**  
**REFORMA DE LA INDUSTRIA DEL SEGURO PARA EL DESARROLLO DEL SECTOR PRIVADO**

**OBJETIVO GENERAL DEL PROYECTO**

Mejorar el funcionamiento del mercado de seguros para contribuir al crecimiento rápido del sector privado de la economía paraguaya.

**OBJETIVOS ESPECIFICOS DEL PROYECTO**

(a) Apoyar la emisión de normas y regulaciones y mejorar la supervisión de las compañías de seguro por parte de la Superintendencia de Seguros (SIS); y (b) desarrollar prácticas efectivas en el ente regulador y las compañías aseguradoras.

Subprograma	Actividades a Ejecutar	Resultados/Productos
<b>Refuerzo de Personal</b>	Contar con personal calificado suficiente para llevar a cabo las tareas del SIS.	10 profesionales adicionales contratados y capacitarlos. (30 meses)
<b>Consultoría Externa</b>	Contratación de consultores especializados para:	
	(a) Reglamentar la Ley y emitir la normativa complementaria.	Reglamentación normativa emitida e implantada. (12 meses)
	(b) Desarrollar un nuevo Plan de Cuentas para las empresas aseguradoras.	Moderno plan de cuentas preparado e implantado. (12 meses)
	(c) Preparar manuales y guías de: (i) evaluación de empresas; (ii) auditoría externa; y (iii) adecuación al MERCOSUR.	Manuales terminados y puestos en vigencia. (30 meses)
	(d) Mejorar los sistemas automatizados de: captación de datos y contabilidad de empresas.	Sistemas concluidos y en funcionamiento.
<b>Mejora de Sistemas</b>	Desarrollar la central de riesgos y el sistema de quejas de clientes.	Oficinas de Central de Riesgos y Quejas de Clientes implantadas y en funcionamiento. (30 meses)
<b>Capacitación de funcionarios de la SIS y Sector Privado.</b>	Capacitar profesionales de la SIS mediante cursos, seminarios y visitas a entidades similares. Capacitar a profesionales del sector privado para divulgar conocimientos en todo el sector.	22 funcionarios de la SIS y de 30 capacitadores del sector privado capacitados. (24 meses)
<b>Computación</b>	Adquisición, instalación y puesta en marcha de equipos informáticos.	Sistema de computación modernizados e inspectores dotados de equipos para realizar las tareas. (18 meses)
<b>Coordinación</b>	Administración técnica del proyecto, evaluación, elaboración de informes y cronogramas por un coordinador.	Ejecución y supervisión exitosa, conclusión de tareas involucradas y efectiva implantación de éstas. (36 meses)

**PROYECTO DE RESOLUCION**

**PARAGUAY. COOPERACION TECNICA NO REEMBOLSABLE PARA  
LA REFORMA DE LA INDUSTRIA DEL SEGURO PARA EL  
DESARROLLO DEL SECTOR PRIVADO**

El Comité de Donantes del Fondo Multilateral de Inversiones

**RESUELVE:**

1. Autorizar al Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo, o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Fondo Multilateral de Inversiones, proceda a formalizar los acuerdos necesarios con el Banco Central de la República del Paraguay y a adoptar las demás medidas pertinentes para la ejecución del plan de operaciones que consta en el memorándum de donantes a que se refiere el Documento MIF AT-\_\_\_\_\_, sobre una cooperación técnica para la reforma de la industria del seguro para el desarrollo del sector privado.
2. Destinar para los fines de esta resolución, hasta la suma de US\$915.000 con cargo a la Facilidad de Cooperación Técnica del Fondo Multilateral de Inversiones.
3. Establecer que la suma anterior sea otorgada con carácter no reembolsable.