



CONFERENCIA INTERNACIONAL

**“El Seguro Agrario como Instrumento para la
Gestión de Riesgos”**

ASAJA
SEVILLA

Madrid, Palacio Municipal de Congresos 15,16 y 17 de Noviembre de 2006

Ponente: Ricardo Serra Arias

Vicepresidente de ASAJA

Vicepresidente del COPA

“Participación de las Organizaciones de Agricultores y Cooperativas en la gestión del riesgo en el sector agrario”

Estimados Sres. y Sras.,

Introducción

En primer lugar quisiera agradecer la invitación que se nos hace desde el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de España a participar en esta conferencia internacional sobre seguros agrarios, una herramienta imprescindible para los agricultores y ganaderos. Deseo sinceramente que estos debates sean un gran aporte al desarrollo necesario de estos instrumentos.

Estoy aquí como representante del COPA, Comité de las Organizaciones Profesionales Agrarias de la Unión Europea, que integra a 53 organizaciones miembros de los 25 Estados miembros de la Unión Europea, además de 5 organizaciones asociadas de Bulgaria y de Rumania y 7 organizaciones colaboradoras de Islandia, Noruega, Suiza y Turquía. Es decir, hablo aquí en nombre de los agricultores y ganaderos de toda la Unión Europea, lo cual se complementa perfectamente con lo os contará seguidamente Eduardo Bahamonde respecto a las cooperativas europeas.

Definición del riesgo

Hemos de ser conscientes que cualquiera de estos agricultores, se encuentre en Alemania, Grecia, Finlandia o España, se enfrentan diariamente a la gestión del riesgo. El riesgo se define como la contingencia o proximidad de un daño. Con frecuencia también se expresa como la probabilidad de que ocurra un evento no deseado. Esta situación está presente en la vida de los seres humanos y se ha intentado abordar desde una óptica amplia en la Economía, en

aquello que se conoce como gestión del riesgo. Efectivamente en cualquier actividad económica que se desarrolle encontraremos situaciones de riesgo que tendremos que saber manejar para evitar o solucionar inconveniencias. Es por todos sabido que las situaciones de riesgo, si son bien gestionadas, suelen estar vinculadas a una mayor rentabilidad.

El riesgo en cualquier actividad económica puede originarse en la producción de bienes y servicios, en la comercialización o en el entorno de dicha actividad. Un ejemplo de riesgo en el sector de transportes podría ser por ejemplo la posibilidad de encontrar trayectos de carretera en obras o atascos de tráfico que nos pueden llevar a no cumplir con el servicio contratado.

Riesgo en
agricultura

Pues bien, la agricultura como actividad económica también se enfrenta diariamente al riesgo, con un plus añadido como vamos a explicar más adelante. En la agricultura y la ganadería el riesgo se puede clasificar del siguiente modo:

En primer lugar, tenemos el riesgo vinculado a los factores de producción y su entorno donde podemos encontrar:

- Los riesgos personales o humanos (muerte, enfermedad del agricultor y/o sus empleados) que pueden provocar una suspensión temporal o permanente del negocio. Suelen estar cubiertos por sistemas de seguridad social y por seguros privados.
- Los riesgos sobre los activos de la explotación, como puedan ser el fuego, las tormentas o el robo sobre instalaciones,

maquinaria y animales por ejemplo. Pueden cubrirse en algunos casos con seguros y en algunos casos (como las catástrofes) con ayudas europeas, nacionales o regionales.

- Los riesgos sobre los insumos de la explotación, como la posibilidad de variación de calidad, cantidad o precio de alguno de los insumos de la explotación.
- Los riesgos financieros que como su nombre indica están vinculados al capital propio o ajeno. Una subida por ejemplo de tipos de interés puede afectar seriamente a la rentabilidad de la actividad agraria.
- Los riesgos de responsabilidad (social y medioambiental) de la empresa agraria. El medioambiente o la seguridad alimentaria son dos buenos ejemplos de ello.
- En cuanto a los riesgos vinculados al entorno de la producción, que afectan directamente a la producción agraria y sus rendimientos, tenemos las condiciones climáticas adversas (sequía) y las enfermedades animales (gripe aviar) o vegetales (gusano rosado en algodón). En cuanto a las enfermedades un control en frontera efectivo se hace cada día más necesario, ya que está demostrado que los últimos focos han procedido del exterior de la UE. En general, aunque la ganadería suele tener un entorno más estable, en caso de epizootias las pérdidas son mayores que en los cultivos.

Una segunda categoría podría definirse como los riesgos vinculados a la parte comercial de la actividad agraria, donde el factor principal es el precio de los productos agrarios, que estará directamente vinculado al mercado y sus elementos, así como la elasticidad de la demanda y la concentración de la distribución o las condiciones

arancelarias respecto a terceros países, que sin duda aumenta la capacidad de fluctuación de los precios y por tanto la estabilidad de los ingresos. En este tipo de riesgo también es crucial la apertura de fronteras que realizamos con acuerdos bilaterales (MERCOSUR) y, sobre todo, multilaterales, la OMC, que permiten mayor incidencia del precio mundial sobre el precio europeo incrementando inevitablemente la volatilidad del mismo.

Todos estos tipos de riesgo pueden afectar a la salud humana, al medioambiente, al entorno social de las zonas rurales y a los ingresos de los agricultores y ganaderos, algo lógicamente imprescindible para que continúen su actividad.

Sectores,
Países y
Riesgo

Los riesgos pueden ser evaluados en función de cómo varíen tanto el rendimiento productivo como el valor de la producción (efecto combinado del rendimiento y los precios). En estudios realizados por la Comisión Europea, encontramos que:

- Los tomates y las patatas presentan la mayor variación de rendimientos seguidos del maíz, el trigo y la remolacha, mientras que el sector lácteo arroja los datos más estables.
- Para el valor de la producción quienes están más sujetos a cambios son los productores de vino, frutas y hortalizas, carne de porcino o aves. Por el contrario, las explotaciones lecheras son las que presentan mayor estabilidad. Aquí deseo destacar que a medida que las explotaciones aumentan su tamaño y/o diversifican su producción la variabilidad se ve disminuida.
- Por último, la Comisión nos realiza una pincelada por países donde Portugal, España, Grecia, Italia, parte de Francia y

Dinamarca son los países que sufren mayores variaciones, mientras que los más estables son el Norte y el Este de Francia, Alemania occidental, Austria y el Benelux.

Crisis

Es bueno ordenar las cosas y conocer qué tipo de riesgos existen y dónde, pero igualmente necesario es saber la importancia que tienen. Esta importancia se ha mostrado con toda su crudeza cuando los riesgos antes mencionados se han convertido en graves crisis vividas que tanto daño han hecho a la UE y, especialmente, a la viabilidad de las explotaciones agrícolas y ganaderas. Hemos vivido crisis de muchas clases, de las cuales deseo citar algunos ejemplos.

Entre las crisis originadas por desastres naturales, podemos destacar:

- La sequía que hemos sufrido en los países del Sur, como España y Portugal,...
- Los incendios en Galicia del pasado verano...
- Las inundaciones en Europa Central...
- Las tormentas en Suecia...

También hemos conocido graves crisis procedentes de plagas o de enfermedades animales que afectaron a la salud animal y vegetal o contaminaron la cadena alimentaria. Estas crisis se ven agravadas por el incremento de los intercambios entre países de la UE, el aumento del flujo de transporte, por la creciente apertura de nuestras fronteras. Ejemplos de ello son:

- La gripe aviar...
- La EEB...
- La lengua azul...
- La fiebre aftosa...
- Ej. de plagas vegetales (la mosca blanca en los cítricos)...

El mercado internacional y el mercado doméstico de la UE pueden sufrir situaciones de crisis coyunturales, que tenga fuertes efectos negativos en la demanda y los precios, que de forma continuada pueden crear desajustes estructurales. Además existen mercados que tienen efectos inevitables en cualquier sector económico, como es el caso del petróleo, cuyo encarecimiento incrementa considerablemente los costes de producción de cualquier explotación.

En muchos de estos casos las soluciones no fueron suficientes para compensar las pérdidas originadas, al igual que la prevención no era la adecuada. Ambos elementos, la prevención y la solución a posteriori, son componentes esenciales en la gestión del riesgo.

Instrumentos
Públicos

Actualmente las autoridades públicas de la UE y nacionales ponen a disposición ciertos instrumentos para prevenir o solucionar, de los cuales destacamos los siguientes:

- Fondo de Solidaridad de la UE (sólo para instituciones, difícil de solicitar y no recoge adecuadamente las crisis de los países).
- Ayudas de Minimis (para los agricultores pero con escasas posibilidades económicas en casos graves).

- Ayudas de Estado para la prima de seguros.
- El artículo 38 de la OCM de Vacuno (se podrán adoptar las medidas necesarias cuando se registre un alza o una caída notable de los precios en el mercado de la Comunidad y dicha situación pueda persistir con la consiguiente perturbación o riesgo de perturbación del mercado).
- Las medidas de mercado, como el almacenamiento y la intervención dentro de las OCM de la PAC. **La red de seguridad.**
- Ciertas medidas dentro del FEADER (por ejemplo, incrementar los recursos forestales con el fin de proteger el medio ambiente, prevenir los incendios y las catástrofes naturales y atenuar el cambio climático o el apoyo a determinadas zonas con condiciones climáticas adversas -handicap natural-).

Estas herramientas, aunque necesarias se están mostrando insuficientes para gestionar el riesgo y las crisis. Prueba de ello es el debate originado en el Consejo y la Comisión Europea realizara una comunicación en 2005 al respecto estudiando la posibilidad de utilizar un punto porcentual para la creación de mutualidades o apoyar sistemas de seguros para ingresos (con posibilidad de reaseguro o coseguro). Sin embargo, nada ha salido de este debate, por lo que habrá que retomarlo e inyectarle nuevas ideas.

Instrumentos
EEUU o
Canadá

Y para ello, nada mejor que observar el contexto internacional, enfoque imprescindible en plena globalización. E inevitablemente la mirada se nos va a Estados Unidos y Canadá. Este análisis comparativo hay que realizarlo pues nos ayuda a conocer como Norteamérica aborda esta cuestión en el mundo agrario. En nuestra

opinión, hay mucho que aprender y evaluar de la situación en ambos países que disponen de una amplia gama de medidas de gestión de riesgos. La enumeración de los programas principales dice por sí sola el nivel de cobertura en ambos países:

Instrumentos
EEUU

- Seguro multiriesgo para cultivos, que cubre pérdidas de rendimientos derivadas de causas naturales.
- Seguro de ingresos, utilizado de forma complementaria al anterior.
- Pagos por desastres, que se concede por el Congreso de forma puntual.
- Programa de asistencia no-asegurada, destinado como su nombre indica a dar ayudas en casos en los que no hay disponibilidad de seguros para el cultivo y riesgo en cuestión.
- Créditos de emergencia, que han sido concedidos en diversas ocasiones dentro de un paquete amplio de medidas, y son devueltos al gobierno con intereses reducidos.
- Programas de asistencia para piensos, destinado a ganaderos para proveerles de pienso cuando los pastos locales se hayan visto afectados por condiciones adversas, como la sequía.
- Pagos de complemento o Loan deficiency payments, que protege a varias producciones importantes del país contra las caídas grandes de ingresos debidas a disminuciones de precios, mediante el pago de la diferencia entre la tasa crediticia del gobierno para ese producto y la tasa de devolución del préstamo de dicho producto.
- Créditos comerciales que permiten obtener un crédito para su producto a una tasa crediticia y devolverlo después a un interés más bajo.

- Pagos contra cíclicos, que se realizan cuando los precios de mercados se encuentran por debajo de unos niveles establecidos legalmente.
- Pagos de asistencia por pérdida de mercado, realizados entre 1998 y 2000, diseñados para mitigar el impacto en los ingresos del agricultor derivados de una situación depresiva del mercado y de los decrecientes pagos contractuales por flexibilidad de la producción.
- Programa Canadiense de estabilización de ingresos agrarios, que integra la estabilización y la protección contra desastres en un solo programa ayudando a los agricultores (para todas las producciones) a proteger su actividad agraria tanto de pequeñas como de grandes caídas de sus ingresos originadas por causas más allá de su control.
- Seguros a la producción, complementa al anterior y consiste en un programa que asegura que los productores agrarios y la agroindustria tienen acceso a programas de seguros asequibles, mediante la financiación de parte de las primas y gastos administrativos y ofreciendo reaseguros.
- Ley de Créditos a la mejora de explotaciones y las cooperativas de comercialización, que ayuda a la disponibilidad de créditos destinados a la mejora y desarrollo de explotaciones y a la transformación, distribución y comercialización de productos agrarios a través de asociaciones cooperativas.
- Programa de Pagos Avanzados, destinados a mejorar la liquidez durante o inmediatamente después de la cosecha.

- Programa de Precios Conjuntos o Price-Pooling, que es un programa federal que ofrece un precio garantizado a las agencias comerciales u sus productores (por ejemplo, cooperativas) protegiéndoles contra caídas de precios imprevisibles.
- Programa Avanzado de Créditos en Primavera, que ofrece a las organizaciones de productores y sus prestamistas con garantía de devolución para anticipos de hasta 50.000 dólares. Con ello asisten a los agricultores para el pago de los insumos durante la primavera.
- Partenariados del Sector Privado en Gestión de Riesgos, que ayuda al sector agrario a encontrar las deficiencias en materia de gestión del riesgo y proponer soluciones y productos que se debieran desarrollar y ofrecer desde el sector privado.
- Además disponen de toda una serie de herramientas para la predicción meteorológica y para el asesoramiento financiero de explotaciones, entre otras.

Como Uds. Podrán comprobar no es corta la lista de herramientas públicas y privadas disponibles para el agricultor estadounidense, pero yo sobre todo quisiera destacar el enfoque integral de este conjunto de herramientas. Esta forma de plantear la gestión del riesgo, dando un conjunto de programas muy completo al agricultor le pone, sin duda en una situación de ventaja frente a sus competidores, indicando una clara apuesta del gobierno por un sector tan estratégico como vulnerable que es la agricultura.

Evidentemente, no pretendo obviar la propia responsabilidad del agricultor en utilizar alternativas a lo ofrecido a nivel público, al fin y

al cabo es el actor principal. Sin embargo, para el uso de algunas de estas herramientas que enumero brevemente, se sigue necesitando más formación e información:

- La gestión financiera, es decir, la gestión responsable del capital y la financiación de manera que establezca un colchón de seguridad financiera ante momentos de dificultad. Igualmente, varios agricultores pueden unirse eventualmente creando fondos comunes para compensación en casos de crisis (fondos mutuos).
- La innovación y mejora en las técnicas de producción ayuda a conseguir un rendimiento más estable, pero pueden existir limitaciones legales al uso de estas tecnologías (ej. OGM), por lo que sería conveniente una mayor cooperación entre autoridades públicas y productores.
- La diversificación de actividades ayudará a generar ingresos procedentes de distintas fuentes, lo cual da un margen de seguridad cuando la actividad fundamental del agricultor o ganadero se vea afectado negativamente. El FEADER (Fondo Europeo Agrario de apoyo al Desarrollo Rural) tiene un apoyo directo a esta diversificación bajo el eje 3 diversificando el negocio hacia actividades fuera de la agricultura (producción y comercialización de derivados o agroturismo) y el desacoplamiento de las ayudas, desvinculando la actividad específica del apoyo también puede permitir una orientación a distintos cultivos contemplando una actividad diversificada.
- Las técnicas de mercado tendentes a avanzar en la cadena de distribución, mediante la comercialización propia, la creación de marcas, la certificación, los contratos comerciales o de

producción, o la concentración pueden otorgar una mayor estabilidad de cara a la variación de precios. El mercado de futuros es otra alternativa a tener en cuenta, aunque su complicación y la necesaria formación e infraestructura hacen de ella una herramienta de uso limitado.

- Y también tenemos los seguros, a los cuales deseo dedicar algo más de tiempo, sirviendo como ejemplo, el sistema de Seguros Agrarios en España, que es el que mejor conozco, y sobre el cual me gustaría hacer las siguientes reflexiones:

1.- Nos encontramos ante una clara tendencia de descenso generalizado en todas nuestras producciones agrícolas aseguradas en los últimos años, la excepción de aquellos seguros ganaderos que tienen una contratación “obligatoria”, como son el MAR y MER.

Esta situación a nuestro entender está provocada por tener líneas de seguros que no se ajustan a las necesidades del sector productor, provocando en muchos casos situaciones de grandes pérdidas económicas ante condiciones climáticas adversas teniendo que recurrir la Administración a arbitrar ayudas de carácter extraordinario para poder paliar en la medida dichas pérdidas.

2.- Como representante del sector productor vemos con enorme preocupación que determinadas líneas de seguros como por ejemplo el seguro de rendimiento de olivar se encuentre en unos niveles de contratación del 6%.

En la actualidad existen 89 líneas de seguros, de las cuales sólo unas 10 de ellas podemos considerar, en base a la estadística oficial, que tienen una contratación aceptable por parte del sector, quedando el resto en algunos casos con

contrataciones totalmente testimoniales, por lo que instamos a las Administraciones en general, a que tomen las medidas oportunas a fin de que se puedan mejorar aquellas líneas que presentan algún tipo de carencia (precios, coberturas, franquicias, etc.).

3.- Las Organizaciones Profesionales Agrarias deberán tener un papel más representativo de aportación en las tareas de diseño de los seguros que el campo demanda, así como en tareas de gestión, formación, información y asesoramiento a los agricultores y ganaderos que en ellas se integran.

4.- Con el fin de promover la estabilización técnica y financiera del sistema es necesario a nuestro entender crear los mecanismos que permitan la universalización del sistema de seguros agrarios a prácticamente la totalidad de las explotaciones agrícolas y ganaderas, para ello es imprescindible que tanto por parte de las administraciones tanto estatal como autonómicas se destinen mayores partidas presupuestarias en beneficio del sistema de seguros agrario español.

Recomendaciones y reflexiones

Finalmente, tras todo lo expuesto quisiera concluir con una serie de reflexiones y recomendaciones:

- En primer lugar, hay que reconocer que *el riesgo en la agricultura es creciente, sobre todo, el derivado de causas naturales, de epizootias y de la apertura comercial*. En el caso de las causas naturales y las epizootias los instrumentos actualmente disponibles son insuficientes y en la apertura comercial debiera velarse por una seguridad mínima o por la

puesta a disposición de instrumentos de compensación efectivos.

- Vinculado a lo anterior, podemos afirmar que lo recomendable es *adoptar un enfoque integral de la gestión del riesgo*. Y, consecuentemente, poner a disposición del agricultor un conjunto de medidas públicas que ayuden a prevenir y a curar. Este apoyo es necesario si tenemos en cuenta que la agricultura es un sector muy regulado (con margen de maniobra limitado) y estratégico (alimentación, medioambiente, empleo, zonas rurales).
- Cualquiera que sea el enfoque, en nuestra opinión, *la PAC sigue siendo un elemento imprescindible y tanto su apoyo directo como las medidas de mercado no deben ser menoscabadas*. Es más, consideramos que sería extremadamente positivo extender la medida recogida en el artículo 38 de la OCM Carne de Vacuno a otras producciones.
- *Otro elemento decisivo para la disminución y control del riesgo es la estabilidad*. En efecto, las continuas reformas y las perspectivas de las venideras no ofrecen un clima de estabilidad y tranquilidad para el desempeño de la agricultura y la ganadería y su obligada planificación. No podemos comenzar a invertir y planificar nuestra actividad adecuadamente con un entorno cambiante incluso en las políticas que nos apoyan.
- Dentro de ese enfoque integral que vengo de comentar, quizás debiera estudiarse la posibilidad de extender el Fondo de Solidaridad a otros tipos de crisis y que contemple medidas para el agricultor. O bien, la creación de otro Fondo con estas características que esto mencionando, es decir, *un Fondo*

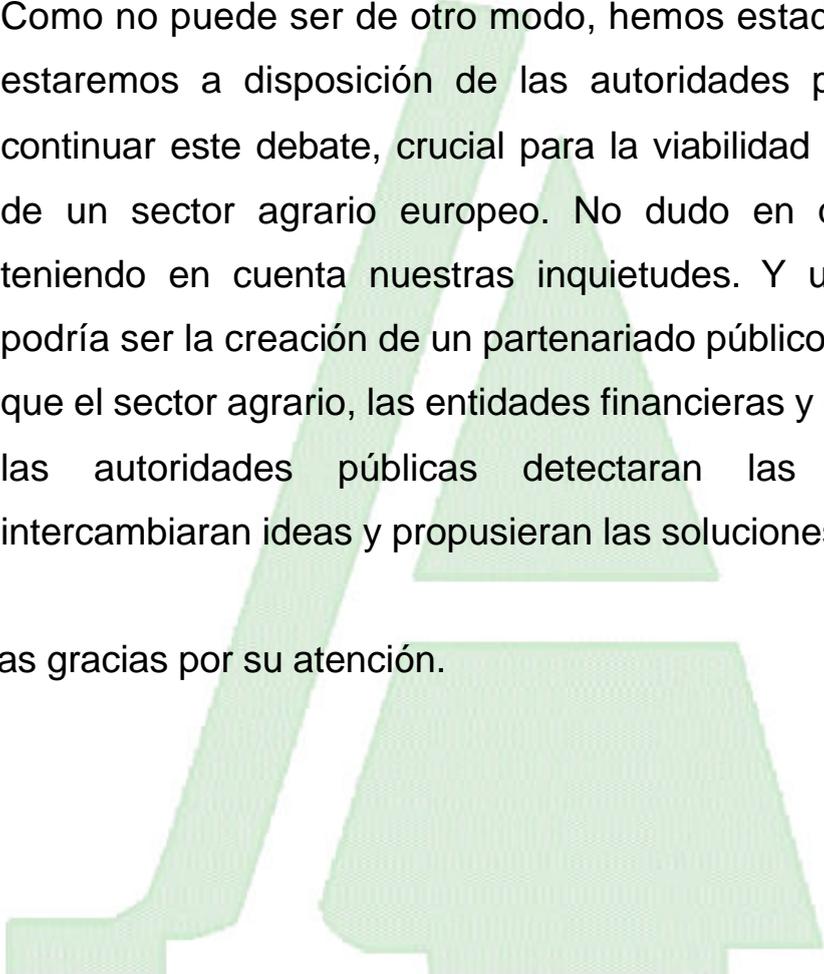
Europeo de Emergencia para la Agricultura que aborde las situaciones más graves.

- Igualmente, *debemos abordar seriamente la cobertura de los ingresos en la actividad agraria.* Hay que facilitar instrumentos complementarios a la PAC que compensen el nivel de ingresos en situaciones de crisis y aseguren su viabilidad, lo cual es de vital importancia teniendo en cuenta la frágil economía de las explotaciones agrarias.
- *Debiera examinarse con detenimiento los instrumentos que pone EE.UU. o Canadá a disposición de sus agricultores,* con objeto de estudiar su posible implantación en la UE o de analizar su compatibilidad con las exigencias establecidas en la OMC.
- Aunque todas estas iniciativas públicas son necesarias, no debemos olvidar que el agricultor es el actor principal y que puede utilizar voluntariamente determinadas técnicas para controlar y disminuir el riesgo. No obstante se hace imprescindible *dar mayor formación al colectivo agrario en esta materia y mayor divulgación de las herramientas disponibles.*
- Igualmente *el uso de nuevas tecnologías* (por ejemplo, el apoyo en materia meteorológica para conocer los tiempos adecuados de siembra y cosecha) *y el asesoramiento financiero a explotaciones,* desde herramientas informáticas o mediante consultas personalizadas contribuirá a disminuir el riesgo individual.
- En cualquier caso, los agricultores y ganaderos europeos deseamos que toda iniciativa en esta materia debiera, por un lado, observar las características y particularidades regionales

y sectoriales y, por otro lado, haga lo posible por preservar el mercado único y *evitar la distorsión de competencia entre agricultores y ganaderos de la UE.*

- Como no puede ser de otro modo, hemos estado, estamos y estaremos a disposición de las autoridades públicas para continuar este debate, crucial para la viabilidad a largo plazo de un sector agrario europeo. No dudo en que seguirán teniendo en cuenta nuestras inquietudes. Y una posibilidad podría ser la creación de un partenariado público-privado en el que el sector agrario, las entidades financieras y de seguros, y las autoridades públicas detectaran las deficiencias, intercambiaran ideas y propusieran las soluciones oportunas.

Muchas gracias por su atención.



ASAJA
SEVILLA