



UPA defendió sus propuestas en la Conferencia Internacional sobre Seguros Agrarios con una intervención de la vicesecretaria general de la organización, Montserrat Cortiñas.

Situación de los seguros agrarios en España

En el mundo existen algunos sistemas de seguros agrarios, pero existen pocos tan integrados en la política agraria nacional de un país como en España.

Este sistema es único por varios motivos:

- ◆ Su doble papel en la política agraria nacional; por un lado, como instrumento de garantía de rentas y por otro, como instrumento de gestión de riesgos en agricultura.
- ◆ Intervienen en el sistema todos los agentes implicados en la producción agraria y en el aseguramiento de la misma: agricultores, aseguradoras, Administraciones y el Consorcio de Compensación de Seguros.
 - > Los agricultores participan en el propio diseño de las líneas de seguro, revisándolas año tras año.
 - > Las aseguradoras están integradas en un "pool" de aseguradoras, conocido como Agroseguro, que permite dispersar los riesgos de una manera más eficaz.

- > Las Administraciones, no sólo nacional o autonómica sino también aquella relacionada con la actividad agraria y el Ministerio de Economía y Hacienda.
- > El Consorcio de Compensación de Seguros con un papel destacable, porque existiendo años de grandes pérdidas para los agricultores, y por tanto para las aseguradoras que han de indemnizarles, el Consorcio consigue mantener la continuidad del sistema.
- ◆ Garantiza prácticamente todas las producciones agrarias, aunque no para todos los riesgos, y gran parte de las ganaderas, aunque aún faltan producciones por introducir.
- ◆ Un sistema de diseño de líneas muy logrado, en el que año a año se revisan cada una de ellas, estudiando las propuestas del sector productor y asegurador, y buscando un consenso cada vez más adaptado a la realidad en el campo.

- ◆ Su origen también es único en la historia de la política agraria en España, es un sistema fruto del consenso logrado en los Pactos de La Moncloa, en 1978, recién instaurada la democracia en nuestro país, que decide apostar por este sistema de una forma decidida.

Un instrumento de doble finalidad

Desde el momento en el que se define el instrumento a utilizar: el seguro agrario combinado, se le otorga un carácter muy especial. Es una herramienta con un doble fin:

- ◆ Por un lado, servirá para gestionar los riesgos en agricultura, y así lo ha hecho desde sus inicios, incorporando cada vez más riesgos cubiertos.
- ◆ Y, por otro lado, ha de servir para garantizar las rentas de los agricultores españoles. En este caso, el sistema español

no ha sido tan eficiente como otros existentes en el mundo, por ejemplo el americano o canadiense. Y además está muy influido por la propia PAC.

La influencia de la PAC en los seguros agrarios y su futuro

La política comunitaria para el sector agrario ha sufrido una evolución importante desde la reforma de 1992, en la que se trata de llevar a cabo una desvinculación paulatina de las ayudas agrarias de la producción. De tal forma que el agricultor se garantiza una renta independientemente de lo que produzca.

Este grado máximo de desvinculación se conoce como desacoplamiento, y marca toda la reforma de la PAC sufrida en 2003.

Esto conlleva una consecuencia más que grave para la agricultura europea, la renta del agricultor cada vez proviene en un porcentaje menor de la venta de su producto, ganando mayor peso específico las ayudas comunitarias.

Por todo esto, el papel del seguro agrario como garantía de rentas de nuestros agricultores, definido en la propia Ley de Seguros Agrarios Combinados 87/1978, está perdiendo sentido, ya que existe otro sistema que garantiza una renta fija.

La gestión de riesgos y crisis en la UE

El hecho descrito anteriormente está conllevando un incremento de la importancia del seguro agrario como un gestor de riesgos.

Pero estos riesgos son de muy diversa índole (climáticos, sanitarios, medioambientales, legales, políticos, sociales...) y de evolución constante, por lo que los seguros agrarios requieren una actualización continua.

Desde la UE se está apostando de forma evidente por este sistema para gestionar los riesgos y crisis en agricultura. Así lo demuestran documentos como la Comunicación de la Comisión al Consejo sobre gestión de riesgos y crisis en agricultura del año 2005.

En ella se planteaban distintos instrumentos para gestionar estos riesgos:

- ◆ Los seguros contra catástrofes naturales, en los que participa el agricultor en la financiación del pago de primas.
- ◆ Apoyo a mutualidades, que consiste en

la creación de un fondo para compensar las pérdidas de aquellos que en un determinado momento las tengan, por las causas que fueren. En el documento de la Comisión se plantea sólo una intervención comunitaria con financiación en la creación de estas mutuas, no en el mantenimiento de los fondos.

- ◆ Prestaciones de cobertura básica contra crisis de ingresos, en las que si tu renta baja por debajo de un 70% de tu renta bruta media trienal, se te compensará con un 70% de las pérdidas de ingresos.

De estos instrumentos, el que parece más factible y más apoyo ha recibido desde otras instituciones europeas, como el Parlamento, son los seguros agrarios.

Este apoyo también se ha manifestado recientemente en el borrador de Reglamento sobre exención de PYME agrarias.

Un sistema por el cual un Estado podría habilitar una ayuda estatal en el plazo de 15 días, frente a los nueve meses necesarios de tramitación habitual. En este documento, que junto con el resto de los que se refieren a Ayudas Estatales en el Sector Agrario se están reformando actualmente, aparece la necesidad de tener contratado un seguro de catástrofes para poder recibir ayudas por fenómenos climáticos adversos.

Asimismo, se plantean los seguros como un sistema de gestión de riesgos en ganadería. Por todo ello, parece lógico pensar que la UE se verá obligada en breve a desarrollar sistemas de seguros agrarios.

Éstos también se plantean como un sistema válido para gestionar los nuevos riesgos que están apareciendo en el sector agrario de la Unión Europea. Éstos principalmente están motivados por las crisis de seguridad alimentaria que han acontecido en los últimos años, así como las epizootias en el caso de la ganadería.

En este escenario se enmarca la Conferencia Internacional del Seguro Agrario de este noviembre de 2006, en la que se han intercambiado experiencias con el resto de Europa para mejorar los diseños y sistemas de seguros agrarios.

Funcionamiento del sistema de seguros agrarios en España

En España, el sistema de seguros agrarios tiene una historia de más de 25 años, y los seguros existentes hoy en día no son los mis-

mos con los que se empezó a implantar el sistema.

Los seguros agrarios en España tienen una evolución constante, debido principalmente al método de trabajo que se lleva a cabo, pues cada línea se revisa anualmente por parte de todos los "actores" del sistema, esto permite un avance constante y una adaptación a la realidad, aunque no siempre se logra el nivel deseado.

Esta falta de adaptación se debe a la propia evolución de los sistemas productivos agrarios españoles, pero también a una limitación existente en la propia Ley de Seguros Agrarios de 1978. Esta ley permite asegurar únicamente producciones afectadas por inclemencias climatológicas.

Esto hace que gran parte de las preocupaciones de un agricultor o ganadero actual no se pueden asegurar en el sistema actual. Esto provoca que el productor no se vea identificado con los seguros agrarios desarrollados y subvencionados por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

En aras a una búsqueda de identificación con el sector productor y con las nuevas ideas planteadas en el seno de las instituciones europeas, en la Entidad Nacional de Seguros Agrarios, organismo autónomo del Ministerio de Agricultura encargado de desarrollar los seguros agrarios, se está planteando una nueva filosofía.

La nueva filosofía del seguro agrario español

En un esfuerzo por captar a aquellos agricultores o ganaderos con una limitación de costes importante, desde ENESA se han planteado en los seguros recientemente reformados una cobertura básica y luego unas ampliaciones de garantías.

Esta cobertura básica se asemeja al concepto europeo de "daños catastróficos", también existente en el sistema americano de seguros agrarios, en los seguros que ellos denominan "CAT". Estos seguros podrían tener una subvención estatal superior a los seguros habituales. La subvención podría alcanzar el 80% de su coste, frente al actual permitido del 50%.

Las coberturas básicas suelen cubrir pérdidas en las cosechas del 50%. A esto se le pueden ir añadiendo garantías, hasta lograr una garantía prácticamente total, que le permita al productor "dormir tranquilo", esta "extensión de garantías" implica una dis-

► minución de las subvenciones recibidas a estos seguros.

Desde la Unión de Pequeños Agricultores y Ganaderos se considera una utopía y un sistema que se aleja de la pretendida garantía de rentas, por varios motivos:

- ◆ En España, los productores, aunque salga más caro, prefieren contratar un seguro con máximas coberturas, una vez que han decidido contratar.
- ◆ La cobertura básica del 50% es demasiado baja, pues para que un agricultor sea indemnizado por el seguro, las pérdidas tienen que ser tan generalizadas que posiblemente no le compense seguir produciendo.
- ◆ Por otro lado, desde UPA se entiende que este cambio filosófico pretende un ahorro de ayudas en caso de adversidades climáticas catastróficas, donde no se dará apoyo a aquel que no esté asegurado, y eso implica un problema para los seguros o sectores donde la implantación del seguro es mínima.
- ◆ Por tanto, es algo semejante a un seguro "cuasi obligatorio" y en este país no hay buena experiencia en este tipo de seguros.

Los problemas actuales

Desde UPA se considera que el actual sistema de seguros agrarios español plantea problemas que impiden a la nueva filosofía desarrollarse en todo su potencial.

Para este apartado se diferenciará entre líneas agrarias y ganaderas, porque los problemas identificados son diferentes.

Problemas en los seguros de producciones agrícolas

- ◆ *Poca implantación en determinados sectores de vital importancia para la agricultura española.*

Existen seguros que por falta de adaptación al sector no se logran implantar. Ejemplos existen en el sistema español, el problema radica cuando estos problemas de implantación tienen lugar en cultivos de gran importancia económica para el sector agrario español. Así ocurre con: olivar, cultivos protegidos, viñedo..., que entre los tres suponen el 30,3% de la Producción de la Rama Agraria de 2005, según estimaciones del MAPA.



El secretario general de UPA y la ministra de Agricultura conversan en la inauguración de la Conferencia Internacional sobre Seguros Agrarios.

CUADRO 1. IMPLANTACIÓN DE ALGUNAS LÍNEAS DE SEGURO (porcentaje)

LÍNEA	2003	2004	2005
Rendimientos olivar	1,33	0,86	5,74 ¹
Cultivos protegidos ²	4,14	7,82	9,32 ¹
Rendimientos viñedo	0,10	0,10	0,20
Rendimientos almendro	4,90	7,15	7,35

¹ Este incremento en la implantación del seguro de rendimientos de olivar se debe a la obligatoriedad de contratación del seguro para acceder a las ayudas habilitadas por las Administraciones para paliar los efectos de las adversidades climáticas de finales de 2004 y principios de 2005.

² Esta implantación incluye la de otras líneas experimentales, pero se puede ver cuál es la tendencia.

Fuente: AGROSEGURO.

Las causas de la baja implantación son diversas en función del sector, pero tienen algunos aspectos comunes: baja sensación de riesgo, falta de cultura de aseguramiento, el seguro no cubre aspectos que interesan a los agricultores...

Por tanto en estos seguros es fundamental trabajar con el sector productor para la divulgación y conocer las demandas del sector, viendo si en el marco legislativo se pueden satisfacer.

- ◆ *Los seguros de rendimientos plantean diversos problemas.*

Son los seguros más personalizados que existen en el sistema, consisten en otorgar un rendimiento individual en fun-

ción de la producción histórica asegurada.

Esto plantea graves problemas, dado que en general no se está de acuerdo con el rendimiento asignado. Así como que si no se tiene historial en el seguro a través de otras líneas, no puedes acceder a este tipo de seguro.

Esto crea un desfase de rendimientos y unos conflictos importantes entre asegurado y asegurador.

Además, la revisión de rendimientos, para que se reconozca un incremento en los mismos, plantea graves problemas:

- Para poder revisar los rendimientos tienes que hacer la póliza por lo que

el asegurador te deje, y luego te ajustas a unos plazos para revisarlos, mientras en ese período el dinero lo tiene el asegurador, sin que sepas si va a ser más o menos y por tanto le renta a los aseguradores.

- La justificación de históricos se ha de hacer en base a las pólizas cuando has asegurado, especialmente en cereales, esto implica una pérdida de rendimiento. Cuando el productor da siniestro, el perito hace el aforo de cosecha, y asigna el rendimiento real. Pero cuando no se tiene siniestro, si se tiene mayor rendimiento del asegurado no se recoge en la póliza, por lo que el rendimiento medio asignado está minorado.

Esto conlleva una desconfianza en el sistema importante, pese a ser los seguros más ajustados a la realidad.

- ◆ *Poco a poco se incorpora una diferenciación del seguro en función de la calidad de la producción, por ejemplo denominaciones de origen, pero aún queda mucho por hacer.*

Si bien es verdad que se hace un esfuerzo por recoger ese diferencial de calidad que repercute en un diferencial de precio, esto no se ha logrado en producciones en expansión como son las integradas o ecológicas.

Esas producciones cada vez tienen una calidad mayor y un reconocimiento mayor en el mercado, que repercute en un incremento de precio, que en determinadas producciones supone tres veces más que en la agricultura tradicional. Este aspecto es fundamental si queremos universalizar el seguro, especialmente entre un sector cada vez más profesionalizado.

- ◆ *Existen líneas de seguro de una gran complejidad.*

Éstas implican una dificultad para el productor y requieren de una divulgación especial.

Este aspecto es fundamental, debido a la entrada en los seguros agrarios de tomadores poco especializados, que no asesoran como el agricultor quiere, aunque juegan a su favor las facilidades económicas que ponen a disposición de nuestros productores.

- ◆ *El avance de los períodos de suscripción en muchas líneas agrícolas.*

En los últimos años se viene detectando en los nuevos seguros y en algunos tradicionales un avance en los períodos de



CUADRO 2. COMPARATIVA DE SEGUROS AGRÍCOLAS CON GANADEROS (porcentaje)

	SEGUROS AGRICOLAS SOBRE EL TOTAL	SEGUROS GANADEROS SOBRE EL TOTAL
Pólizas	53,08	5,2
Coste del Seguro	71,52	8,75
Subvenciones ENESA	69,36	9,00
Importancia en la P.R.A. ¹	62,00	34,3

¹ P.R.A. Producción de la Rama Agraria, medida estadística formada por el valor de las producciones agrícolas y ganaderas. Y es un componente fundamental para el cálculo de la Renta Agraria.

Fuente: Elaboración propia. Datos del Plan de Seguros de 2005.

suscripción de las líneas de seguro, llegando en el caso del olivar a tener que asegurar la cosecha de un año en la recolección de la aceituna anterior.

Esto dificulta mucho la implantación de los seguros, pues el agricultor aún no ha cobrado una cosecha cuando ha de desembolsar el pago de un seguro para el año siguiente.

Todos estos aspectos están mermando la implantación de los seguros en producciones agrícolas.

Problemas en las producciones ganaderas

Los seguros ganaderos comenzaron su andadura posteriormente a los agrícolas, y de hecho no están tan generalizados como en las otras producciones.

A la vista de estos datos, se ve lo que aún cabe por hacer en los seguros ganaderos que presentan los siguientes problemas.

- ◆ *Existen producciones que no están cubiertas en los Seguros Agrarios como el porcino o los conejos.*

Siendo el porcino una especie tan importante en la Producción de la Rama Agraria, supone aproximadamente el 10,6% de la misma según estimaciones del propio MAPA para el 2005. Y no tiene aún desarrollado un seguro agrario.

- ◆ *Existen riesgos que aún no están cubiertos, como ciertas enfermedades, y otros que según la Ley de Seguros Agrarios no podrán asegurarse pese a lo fundamental que son para el ganadero, por ejemplo la responsabilidad civil.*

Esta garantía, que es necesario que la tenga cualquier ganadero, no se puede incluir en las líneas subvencionadas y diseñadas por el MAPA, debido a la limitación de la propia Ley de Seguros Agrarios, que en principio no estaba diseñada para este tipo de producciones.

Esto implica que un ganadero, si está in- ▶

► interesado en el seguro agrario del MAPA, está obligado a contratar otro privado para Responsabilidad Civil, por poner un ejemplo.

◆ *Problemas de mantenimiento actualizado de las pólizas de seguro.*

En las explotaciones existe un continuo movimiento de animales, provocando altas y bajas que deben ser notificadas si suponen una variación del 7% del total, esto conlleva muchos trastornos al ganadero.

Desde UPA se cree necesario llegar a un sistema para automatizarlo directamente o bien ajustar al final de año.

◆ *Inclusión en los seguros pecuarios de los indexados.*

Se utilizan para el cálculo de la sequía y son fuente continua de conflictos entre productores y aseguradores, pues los resultados del seguro se basan en mediciones de un satélite, que requiere de una confianza en un sistema que no lo pueden entender.

Estos seguros existen para el caso de los pastos, es decir para la ganadería extensiva y para la apicultura. Ambas producciones presentan un problema de trashumancia añadido al propio sistema indexado del seguro.

◆ *Los sistemas de penalización son totalmente perversos.*

Estos sistemas, denominados *bonus-malus*, añaden al sistema una perversidad tal que dificulta mucho la entrada en el aseguramiento de un ganadero penalizado por estos aspectos, desde UPA se aboga por una reconsideración del sistema.

Problemas en los seguros de retirada de cadáveres

Estos seguros fueron introducidos en el sistema a raíz de la crisis de las “vacas locas” y de la obligatoriedad de la eliminación de los restos de animales muertos con un método suficientemente garantizado de su destrucción.

Se trata de un instrumento financiero para gestionar un problema de sanidad pública, corresponsabilizando al ganadero en sus costes.

Desde UPA se ha manifestado en múltiples ocasiones nuestra oposición a tal sistema de gestión, pues consideramos que es la propia Administración la que debería hacer frente a este tipo de costes.

Pero aún así sigue funcionando, y mostrando de una forma más evidente la implanta-



CUADRO 3. EVOLUCIÓN DE ALGUNOS PARÁMETROS DEL ASEGURAMIENTO EN LOS SEGUROS DE RETIRADA (MER y MAR)

	2003	2004	2005
Nº Pólizas	128.022	135.281	164.364
Coste	72.739.000	82.251.266	131.331.771
Subvenciones ENESA	35.056.881	37.082.416	60.538.572

Fuente: ENESA.

ción de un seguro de este tipo regido además por las comunidades autónomas, aspecto que provoca graves perjuicios entre ganaderos de CCAA vecinas.

De hecho, desde ENESA se ha pedido a las CCAA una racionalización de los costes de

destrucción de animales porque las diferencias y los niveles alcanzados son enormes. Este aspecto debe ser prioritario para el Ministerio porque está suponiendo un incremento de los costes al productor, para solventar un problema de sanidad. ■

Perspectivas de futuro

Desde UPA se apuesta por un Seguro Integral de Explotación, donde el productor asegure mediante una póliza sus producciones, sus medios de producción, la responsabilidad civil..., permitiendo al productor “dormir tranquilo”.

Para ello somos conscientes del duro trabajo a realizar tanto en el diseño como en la divulgación del seguro, pero es fundamental que desde las Administraciones se apueste claramente por este sistema para el futuro.

En el Plan 2006 se recoge lo que el Ministerio denomina un Seguro de Explotación, que consiste en asegurar todas tus producciones, si tienes desarrollado un seguro de explotación o rendimientos, dentro del propio Plan de Seguros Agrarios, y se consigue una subvención extra del 2%. Esto está muy lejos de lo que UPA pretende, y consideramos necesario comenzar un estudio para lograr un seguro que incluya todos los aspectos de la producción existente en una explotación.