



Evolución del marco legal en Uruguay y propuesta de ley gestión de riesgos y seguros agropecuarios

María Methol Petit

Oficina de Programación y Política Agropecuaria –
Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca

Seminario – Taller Regional sobre Gestión de Riesgos Climáticos y Seguros Agropecuarios
Montevideo, 4 y 5 de Junio de 2009.



Breve reseña: evolución marco legal en Uruguay.

1. Mercado de seguros agrícolas

- 1912 - 1995: monopolio de los seguros (Banco de Seguros del Estado).
- 1995: se pone en competencia el mercado de seguros, se crea la Superintendencia de Seguros y Reaseguros (BCU), ley 16.426 de 1993.
- 2000: entra en competencia de hecho el mercado de **seguros agrícolas** con el ingreso de MAPRE. SURCO ingresa en 2003 y SANCOR en 2007.

- 2002: Ley de creación del Fondo de Reconstrucción y Fomento de la Granja (**FRFG**). Habilita la aplicación de **subsidios a las primas** en producciones de la Granja (hortalizas, invernáculos, frutales). Financiamiento: recaudación IVA frutas, hortalizas y flores.



Breve reseña: evolución marco legal en Uruguay. 2. Fondos mutuales y de Catástrofes

- 2002. Fondo de protección de viñedos.
- 2007: Fondo de Emergencias para catástrofes climáticas en la Granja
- 2008: Fondo Agropecuario de Emergencia (FAE). Para emergencias climáticas, sanitarios o fitosanitarias.

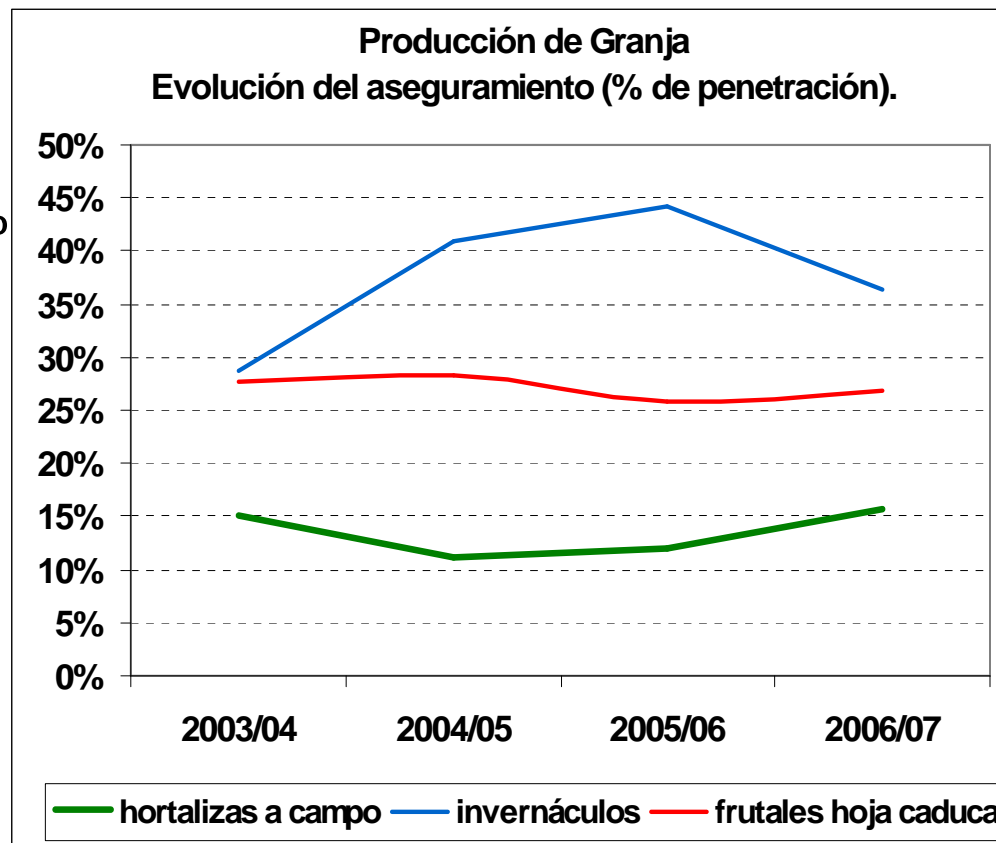
- Existen fondos mutuales de productores en cultivos de ARROZ y CEBADA. No están sujetos a regulación alguna.

Seminario – Taller Regional sobre Gestión de Riesgos Climáticos y Seguros Agropecuarios
Montevideo, 4 y 5 de Junio de 2009.



Seguros con subsidio primas: Convenio MGAP – BSE para sector de Granja.

- Convenio opera desde 2003, financiado por el FRFG.
- Subsidio de 35% a 50% según tamaño productor.
- Aumentó penetración (aunque todavía baja en hortalizas a campo) y mejoró la oferta de coberturas.



Seminario – Taller Regional sobre Gestión de Riesgos Climáticos y Seguros Agropecuarios
Montevideo, 4 y 5 de Junio de 2009.

Seguros con subsidio, Convenio MGAP-BSE: Coberturas disponibles y características.

RUBRO	COBERTURAS DISPONIBLES	OBSERVACIONES
Horticultura a campo	Granizo	Máximo 20 hectáreas, subsidio 35%
Fruticultura: montes en producción	Granizo y viento (NUEVO)	Máximo 20 hectáreas, subsidio 35%
Fruticultura: montes en formación	Huracanes, Tormentas y Tempestades (HTT), Incendio	Máximo 20 hectáreas, subsidio 35%
Invernáculos y sus cultivos hortícolas protegidos (contenido)	Huracanes, Tormentas y Tempestades (HTT), Incendio	Máximo 30.000 m2, subsidios de 35 a 50% según área y contratación conjunta de estructura y contenido
Estructura de Sostén y Conducción de Vides, Ciruelos, Duraznos, Manzanos y Perales	Huracanes, Tormentas y Tempestades (HTT), Incendio	Máximo 20 hectáreas, subsidio 35%
Avicultura (estructuras, herramientas y aves)	Huracanes, Tormentas y Tempestades (HTT), Incendio	Máximo 9.000 m2, subsidios de 35 a 45% según tamaño.
Apicultura (colmenas en diferentes ubicaciones)	Huracanes, Tormentas y Tempestades (HTT), Incendio	Sin máximo, subsidio genérico del 35%
Cerdos: estructura (galpones engorde, parideras, herramientas, silos)	Huracanes, Tormentas y Tempestades (HTT), Incendio	Sin máximo, subsidio genérico del 35%

Seminario – Taller Regional sobre Gestión de Riesgos Climáticos y Seguros Agropecuarios
Montevideo, 4 y 5 de Junio de 2009.



Ministerio de Ganadería,
Agricultura y Pesca



Seguros agrícolas sin subsidio.

Coberturas disponibles y características.

PRODUCCION	COBERTURAS DISPONIBLES	COMPAÑIAS ASEGURADORAS	OBSERVACIONES
Cereales y Oleaginosos	Granizo, Incendio, Resiembra, Viento, Helada, Falta de piso a cosecha, sequía y exceso lluvia (sólo algunas), bajas temp en arroz.	BSE MAPFRE SANCOR SURCO	Modalidad de riesgos nominados, generalmente como adicionales al granizo.
Cereales y Oleaginosos	Rendimiento a riesgo nominado (multirisgo)	MAPFRE SANCOR SURCO	Rendimiento garantizado, mínimo 100 ha, se deben incluir todas las chacras.
Ganadería Vacuna de Carne general.	Muerte por accidente ó enfermedad, adicional para transporte.	BSE SANCOR	
Vacas lecheras	Muerte y pérdidas producción	SANCOR	
Feed Lot	Muerte por accidente ó enfermedad. Más empaste y envenenamiento	BSE SANCOR	
Ganado <u>reproductor</u>	Muerte y funcionalidad	BSE SANCOR	
Forestación	Incendio, rayo, viento, remoción y extinción.	BSE MAPFRE SANCOR	



Fondos:

1) Fondo de protección de viñedos (2002)

- Financiamiento: sobretasa a un impuesto que se aplica al vino.
- Cubre pérdidas de granizo superiores al 30% del promedio de producción de las 3 cosechas anteriores valorada por un ficto.



Fondos:

2) Emergencia Catástrofes Climáticas Granja (2007)

- ✓ Financiamiento: FRFG
- ✓ Beneficiarios del Fondo de Emergencia para catástrofes climáticas:
 - ❑ a) Pérdidas superiores al 50% de la producción en el rubro de mayor aporte al ingreso predial durante el ciclo productivo.
 - ❑ b) Estar dentro de la zona declarada de Catástrofe y en “zona agro-ecológica apta para el desarrollo de la actividad afectada”
 - ❑ c) Que **no existan coberturas de seguros vigentes** para el fenómeno causante de la catástrofe.
 - ❑ d) Deberá demostrar **haber contratado algún tipo de seguro agrícola** (con cobertura para otros fenómenos climáticos) en el rubro afectado por la catástrofe.
- ✓ Busca ampliar la protección en riesgos no cubiertos por seguros sin desestimular su contratación.



Fondos:

3) Fondo Agropecuario de Emergencias (2008).

- Creado para agilizar los apoyos al momento de la emergencia.
- No establece conexión alguna con los seguros agrícolas
- Apoyo: financiero, infraestructura productiva o insumos según grado de afectación.
- Total o parcialmente reembolsable según características del productor (familiar o no).
- Ejemplo: distribución y financiamiento de concentrados y forrajes a prod. lecheros a través de la Corporación Nacional para el Desarrollo.



Propuesta de un nuevo MARCO LEGAL e Institucional para el desarrollo de un SISTEMA INTEGRADO de Gestión de Riesgos Climáticos en Uruguay.

Seminario – Taller Regional sobre Gestión de Riesgos Climáticos y Seguros Agropecuarios
Montevideo, 4 y 5 de Junio de 2009.

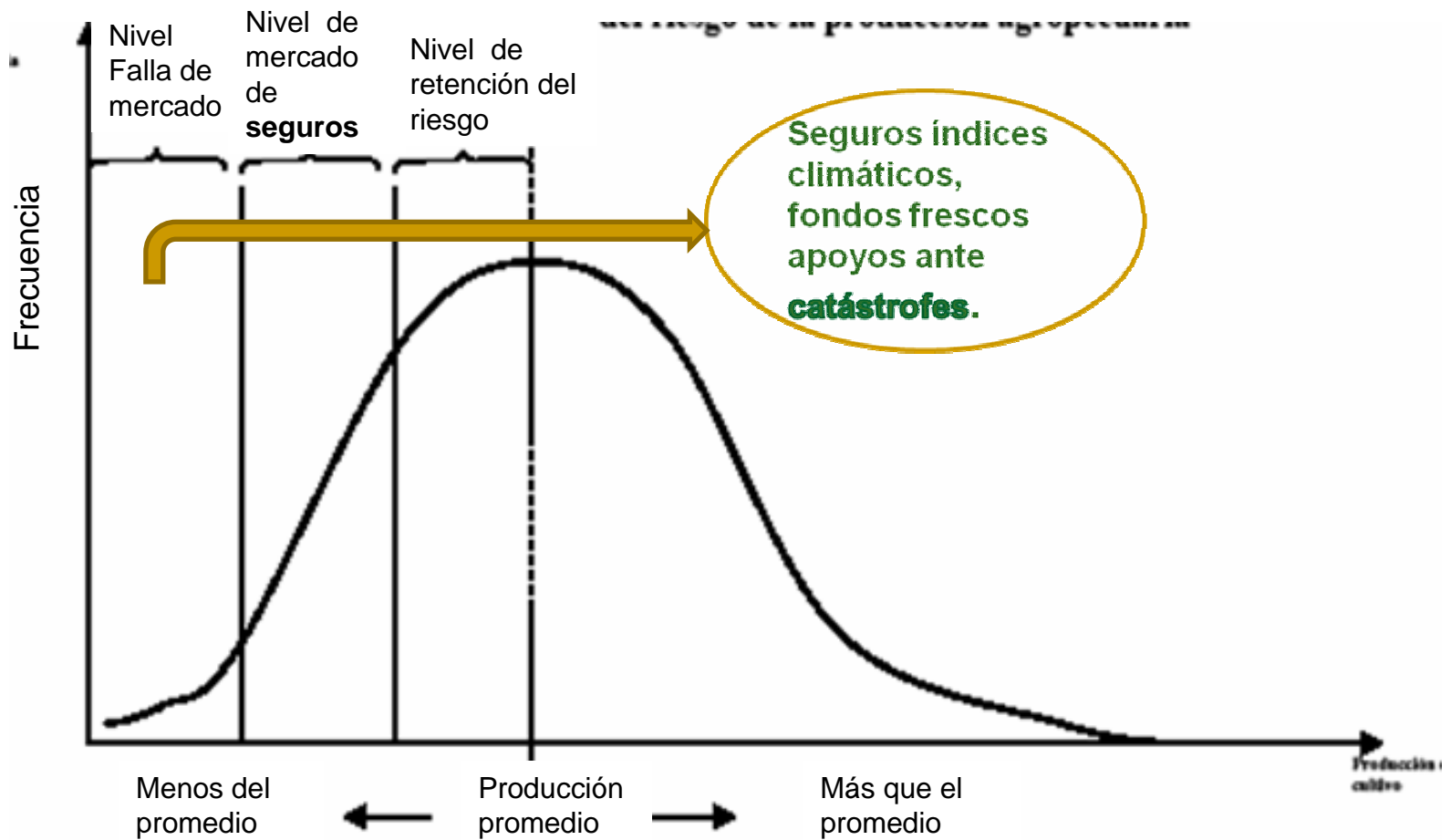


Bases del Sistema propuesto

- Integrar los diversos Fondos en uno común que sirva de apoyo a diversos instrumentos y políticas de gestión de riesgos.
- Extender la experiencia del sector Granjero subsidiando las primas de seguros en otras producciones del sector.
- Diferenciar las respuestas de política de acuerdo a una estratificación previa del riesgo.
- Proveer bienes y servicios públicos que disminuyan las fallas de mercado mejorando la información disponible.



Estratificación del riesgo de producción agropecuaria



Fuente: en base a Arias y Covarrubias (2006) , Hess y Syroka (2005)

Seminario – Taller Regional sobre Gestión de Riesgos Climáticos y Seguros Agropecuarios
Montevideo, 4 y 5 de Junio de 2009.



Ministerio de Ganadería,
Agricultura y Pesca

Fundamentos básicos de la propuesta.

- El seguro es el instrumento idóneo para la gestión del riesgo climático.
- El gasto público para subsidiar primas resulta marcadamente mas eficiente que el gasto en indemnizaciones *ad-hoc* (ver documento D. Quintans pag. 337 en materiales entregados)
- De acuerdo a la experiencia internacional: los sistemas público-privados son los más desarrollados (Nº de riesgos cubiertos, tipo de producciones y % de penetración del seguro).

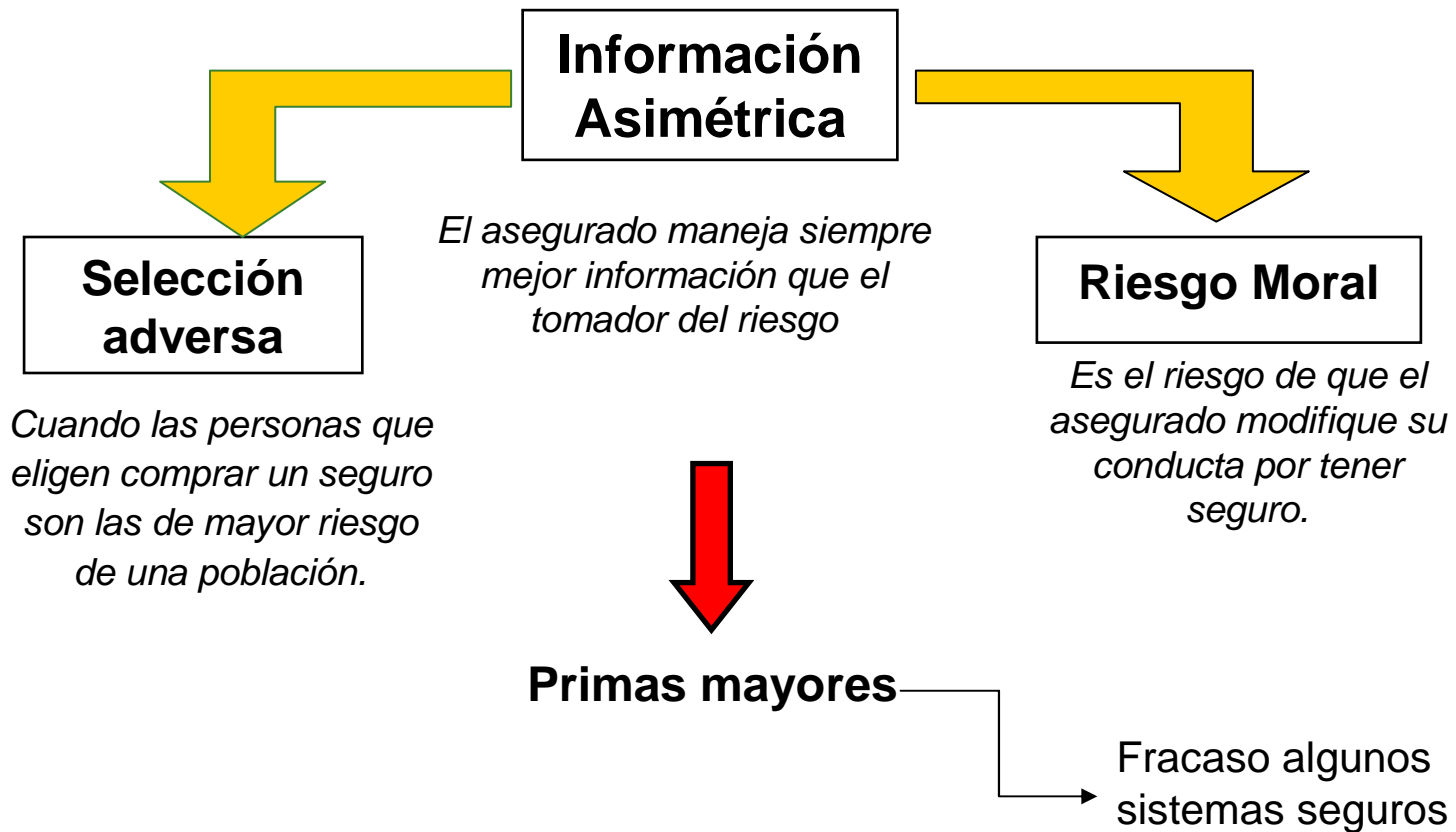


¿Porqué un marco legal para el seguro agrícola? ¿Porqué fomentar el desarrollo de mercado del seguro agrícola?



- Información asimétrica – falla de mercado
 - obtener información de clientes es más difícil que en otras ramas de seguros
 - monitorear su comportamiento es más costoso, por variedad de situaciones, dispersión geográfica, etc.
 - dificultad de estimación de la probabilidad de pérdida, por tanto de difícil de tarificar el riesgo.
- Dificultad de dispersar el riesgo → cúmulos de riesgos.
 - La mayoría de los riesgos “naturales” no son independientes (=cuando la probabilidad de afectación de una unidad de riesgo es independiente de la afectación en el resto de las unidades de riesgo).
- Riesgos catastróficos (= dependientes/sistémicos) constituyen una importante barrera para el desarrollo de la oferta del seguro.

Aspectos que limitan el desarrollo de los seguros agropecuarios



Fuente: la autora en basa a Iturrioz R.
Querétaro, México, 2008.

Seminario – Taller Regional sobre Gestión de Riesgos Climáticos y Seguros Agropecuarios
Montevideo, 4 y 5 de Junio de 2009.

Propuesta de un nuevo marco legal para la gestión integral de riesgos climáticos

MEDIOS:

- Crear un Sistema Integrado de coberturas a través de la articulación de diferentes instrumentos.
- Promover el desarrollo del seguro: tipos de riesgos cubiertos y producciones aseguradas en **todo** el sector agropecuario. Mayor dispersión de riesgos, primas menores.
- Fomentar la cooperación público-privada, participación activa de empresas aseguradoras, organizaciones productores y Estado.
- Conectar la aplicación del seguro con los lineamientos de políticas y con otros instrumentos de gestión de riesgos disponibles.



Sistema Integrado de Coberturas Agropecuarias

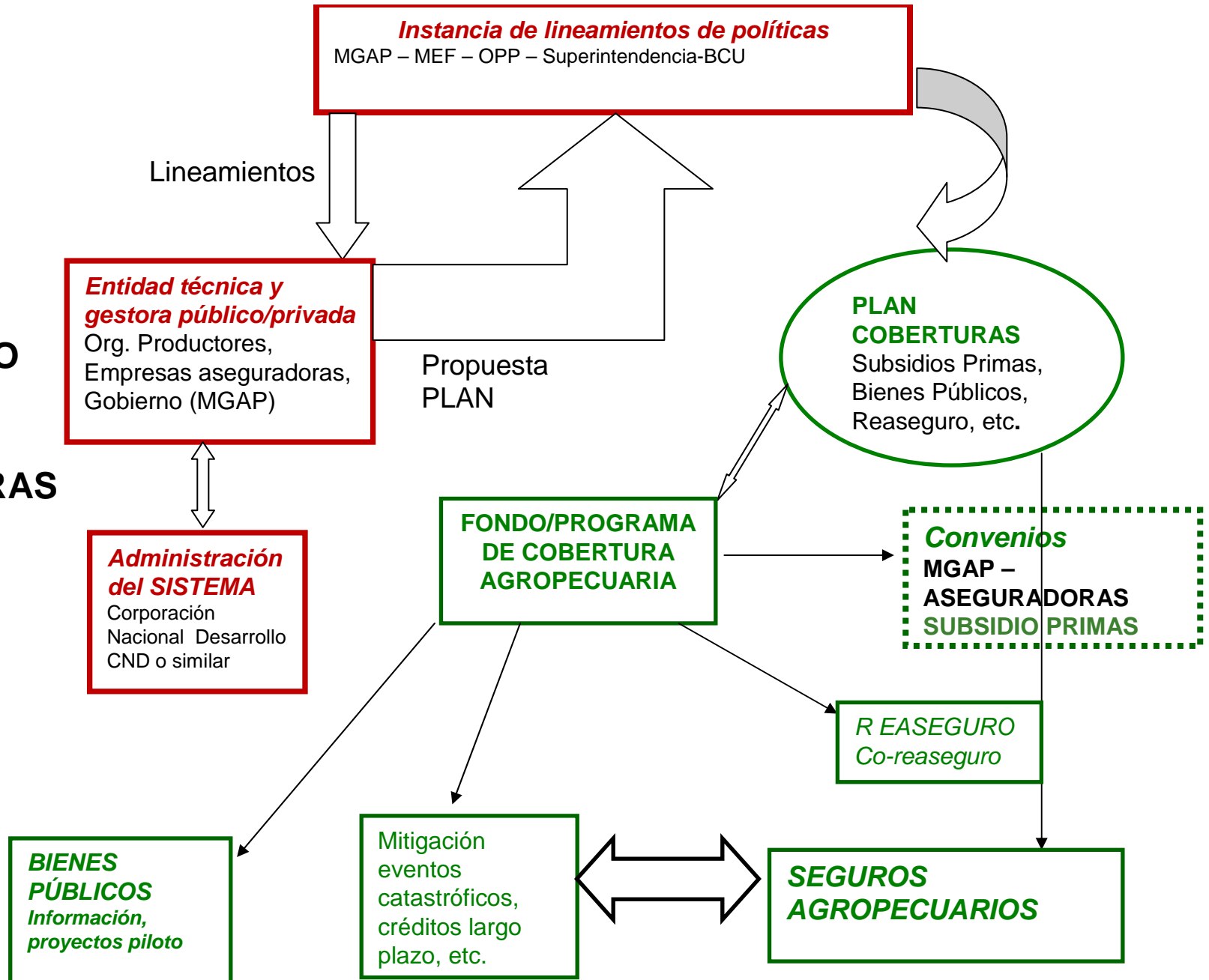
Participación de:

- Empresas aseguradoras
- Organizaciones de productores.
- Estado

Seminario – Taller Regional sobre Gestión de Riesgos Climáticos y Seguros Agropecuarios
Montevideo, 4 y 5 de Junio de 2009.



**SISTEMA
INTEGRADO
DE
COBERTURAS**



ROJO: Instituciones, **VERDE:** instrumentos

Componentes del Sistema

- Instancia de decisión política (directrices).
- Entidad técnica-gestora, carácter público-privada de Cobertura Agropecuaria.
- Fondo/Programa de Cobertura Agropecuaria (FCA).
- Entidad administradora, gestor financiero del FCA (Corporación Nacional para el Desarrollo?).
- Convenios MGAP - E. ASEGURADORAS

Seminario – Taller Regional sobre Gestión de Riesgos Climáticos y Seguros Agropecuarios
Montevideo, 4 y 5 de Junio de 2009.



Entidad Técnica Gestora de carácter público-privado

- Organizaciones de productores;
- Empresas aseguradoras que acuerden integrar el Sistema (convenios).
- Representantes MGAP (en el marco del MGAP, coordinación).

Seminario – Taller Regional sobre Gestión de Riesgos Climáticos y Seguros Agropecuarios
Montevideo, 4 y 5 de Junio de 2009.



Ministerio de Ganadería,
Agricultura y Pesca





Fondo de Cobertura Agropecuaria (FCA).

DESTINOS

- A) Subsidio a las primas
- B) Reaseguro o fondo de compensación de nuevas cobertura de seguros o de mayor riesgo.
- C) Apoyo a medidas ante la declaración de Emergencia o Catástrofes por riesgos sin cobertura (créditos, etc.).
- D) Financiar la generación de bienes públicos para el Sistema.



Seminario – Taller Regional sobre Gestión de Riesgos Climáticos y Seguros Agropecuarios
Montevideo, 4 y 5 de Junio de 2009.



Fondo de Cobertura Agropecuaria (FCA).

Financiamiento:

- Partidas presupuestales/recaudación impuestos destinados a ese fin.
- Fondos de catástrofes y otros ya existentes.
- Instrumentos financieros internacionales (índices y derivados climáticos).
- Utilidades generadas por el FCA
- Donaciones y fondos de cooperación internacionales



Fondo de Cobertura Agropecuaria (FCA).

Administración y gestión:

- Figura de Fideicomiso, Corporación Nacional para el Desarrollo (o figura equivalente).
- Gestión del FCA para el subsidio a las primas, apoyo de nuevas coberturas como reaseguro, financiamiento para generación de bienes públicos, pruebas piloto como seguros de índices, créditos ante catástrofes riesgos no cubiertos.

Generación de Bienes Públicos

- Información agroclimática imprescindible para la generación de coberturas de seguros.
- Potenciar – promover acciones del MGAP-RENARE, Dirección Nacional de Meteorología, INIA, UdelaR, etc.
- Promoción – articulación – financiamiento Proyectos/ Convenios de trabajo, por el FCA.



OBJETIVOS

- Mejorar la estabilidad de las rentas, promover tecnologías, inversiones y competitividad del sector agropecuario.
- Reducir la incertidumbre de los productores.
- Garantía de estabilidad para la actuación de las empresas aseguradoras.
- Ordenar y aumentar la eficiencia de la asignación de los recursos públicos en la gestión del riesgo, aumentado por efecto del cambio climático.





- Muchas gracias por su atención





CRITERIOS PARA EVALUACIÓN GRADO DE DESARROLLO DEL SEGURO AGRÍCOLA

- Modalidades de seguros comercializados
- Número de producciones amparadas
- Implantación de los seguros.

Tipo de seguros		Nº de Producciones aseguradas		Grado de implantación (% de penetración)	
De riesgos nominados	1,0	Escasas producciones	1	Escaso (menor 20%)	1
Multirisgo	1,5	Bastantes producciones	3	Medio (de 20 a 40%)	2
Todo riesgo	2,0	Muchas producciones	3	Elevado (mayor a 40%)	3
De precios	2,5				
De rentas	3,0				

Fuente: Burgaz F. 2004 (Seminario Avanzado: Gestión de riesgos en la agricultura mediterránea: seguros agrarios, Zaragoza, España).