



MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y
ALIMENTACIÓN

ENTIDAD ESTATAL DE
SEGUROS AGRARIOS

PROGRAMA DE MANEJO DEL RIESGO AGROPECUARIO EN URUGUAY.

Madrid, mayo 2004.



INDICE

Resumen ejecutivo	Pág. 1
1.- Caracterización socioeconómica del sector agropecuario	Pág. 12
1.1.- Población y empleo.	Pág. 17
1.2.- Propiedad de la tierra	Pág. 18
2.- Principales rasgos de la producción agropecuaria	Pág. 20
2.1.- Evolución de los principales rubros agrícolas a nivel nacional	Pág. 22
2.2.- Evolución de los principales rubros ganaderos a nivel nacional.	Pág. 34
2.3.- Distribución regional de los principales rubros	Pág. 37
3.- Principales amenazas y vulnerabilidad del sector agropecuario	Pág. 47
3.1.- Principales amenazas de la actividad agropecuaria	Pág. 47
3.2.- Primera aproximación a la evaluación de la variabilidad de las producciones. Coeficiente de variación	Pág. 52
3.3.- Segunda aproximación: Estimación directa de las pérdidas registradas.	Pág. 54
3.4.- Tercera aproximación: Cálculo de las pérdidas indemnizables en un modelo de aseguramiento	Pág. 61
4.- La actividad aseguradora en Uruguay. Marco normativo y entidades	Pág. 68
4.1.- Marco legislativo y de actuación.	Pág. 68
4.2.- Análisis de mercado asegurador.	Pág. 76
5.- Situación actual del seguro agrario y de los autoseguros compartidos y marco para su desarrollo	Pág. 82
5.1.- Seguro Agrario.	Pág. 82
5.2.- Autoseguros compartidos y fondos	Pág. 88
5.3.- El Seguro Agrario en el actual marco normativo.	Pág. 91
6.- Marco institucional	Pág. 93
6.1.- Actuaciones desarrolladas tras la ocurrencia de adversidades climáticas	Pág. 93
6.2.- Actuaciones para el desarrollo de un sistema de seguros agrarios.	Pág. 96
6.3.- Desarrollo de estudios.	Pág. 100
6.4.- Ley de Seguros Agrarios.	Pág. 101
7.- Actitud de los productores ante el riesgo	Pág. 106
8.- Evaluación del coste del Seguro Agrario en Uruguay	Pág. 112
9.- Propuestas prioritarias de actuación en Uruguay, para la mejora del seguro agropecuario	Pág. 115
10.- Conclusiones finales	Pág. 121
Bibliografía	Pág. 123



RESUMEN EJECUTIVO.

El presente “Programa de Manejo del Riesgo Agropecuario en Uruguay”, constituye un estudio de caso que se enmarca en el Proyecto “Manejo del riesgo agropecuario en América Latina y el Caribe”, auspiciado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y centrado en tres países: Perú, República Dominicana y Uruguay.

El objetivo que se pretende alcanzar con el presente Programa es poner a disposición de las Administraciones Públicas, de las Instituciones Nacionales, del sector agrario y de las entidades aseguradoras y reaseguradoras de Uruguay, un instrumento que resulte idóneo para la gestión de los daños por causas climáticas extraordinarias que afectan a las producciones agrarias y por tanto a las rentas del sector agropecuario, mediante el cual se consiga aumentar la capacidad de los agricultores para hacer frente con una mayor eficacia, a algunos de los principales riesgos, de forma especial los catastróficos, que amenazan a la rentabilidad de las explotaciones.

Mediante el desarrollo del seguro y su aplicación práctica los productores conseguirán estabilizar sus rentas ante las consecuencias de eventos climático no controlables, lo que les permitirá disponer de una mayor solvencia ante el crédito formal y se contribuirá a la creación de riqueza en un sector prioritario como es el agropecuario. En este sentido hay que señalar que además de la repercusión directa que, la mejora de la gestión de los riesgos, tiene sobre la economía de la explotación, se produce una incidencia positiva sobre la economía y estabilidad social de las áreas rurales.

El programa de trabajo que ha permitido desarrollar este estudio de caso se ha realizado en tres fases:

- ✓ Una fase inicial de recopilación de información y de contacto con los representantes del sector agropecuario, sector asegurador, instituciones y organismos que pudieran tener interés en los riesgos que afectan al sector agropecuario.
- ✓ Una segunda fase centrada en la celebración, de un Taller en Montevideo del 22 al 24 de julio de 2003, en el que se analizó la situación actual del seguro agrario en Uruguay y otros países, se expuso el diagnóstico de la situación del sector agropecuario y las propuestas de mejora de la gestión de los riesgos.
- ✓ Como resultado de todo lo anterior, la tercera fase ha consistido en la elaboración del presente Programa, en el que se profundiza en la descripción de la situación actual del sector agropecuario y los riesgos que le afectan, y en el que se plantean propuestas de futuro que permitan a los agricultores y ganaderos mejorar la gestión de los riesgos.

El Programa de Manejo del Riesgo se estructura en nueve apartados, según los siguientes grupos de temas:

- ✓ Principales aspectos socioeconómicos del sector agropecuario y rasgos definitorios de la producción agrícola y pecuaria.



- ✓ Análisis de las principales amenazas a las que se encuentra expuesto el desarrollo de la agricultura y ganadería y evaluación de la vulnerabilidad del sector agropecuario ante las mismas.
- ✓ Características del sector asegurador y las posibilidades que ofrece el actual marco normativo para el desarrollo del seguro agropecuario.
- ✓ Se ofrece una visión general sobre la actitud de los productores ante los riesgos y se analizan las actuaciones llevadas a cabo por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca para el desarrollo del seguro agrario.
- ✓ Por último, se procede a evaluar económicamente lo que supondría la puesta en marcha de un modelo asegurador más desarrollado, y se establecen diferentes propuestas para conseguir una mejora de la gestión del riesgo.

Como aspectos más destacados de los distintos apartados que integran el “Programa de Manejo del Riesgo Agropecuario”, elaborado para Uruguay, pueden destacarse los siguientes:

1.- El sector agropecuario: Caracterización socioeconómica y principales producciones.

La información utilizada en este punto ha sido facilitada por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca de Uruguay.

El conjunto de la economía uruguaya depende, en una gran medida de los resultados sector agropecuario, basta recordar su importante contribución en la generación de divisas, ya que considerando tanto las exportaciones directas de materias primas y los productos elaborados a partir de las mismas, puede estimarse que representan cerca del 70% de las exportaciones totales del país, en el año 2000.

Bajo esta perspectiva más amplia, de considerar el conjunto de la actividad agropecuaria como un agronegocio, nos encontramos con que casi la cuarta parte del Producto Interior Bruto del país, en el año 2000, tiene un origen ligado a la actividad agropecuaria.

La solidez del sector se ha puesto de manifiesto en la pasada crisis económica, durante la cual ha actuado como motor de la recuperación. Dentro del conjunto de la actividad agropecuaria destaca especialmente la producción pecuaria, que representa un 60% del PIB Agropecuario, del año 2000, correspondiendo el 40% restante a la agricultura y selvicultura.

La población rural, viene descendiendo de manera paulatina en los últimos años, con una disminución de un 30% en los últimos 30 años, sin embargo la población activa agraria se mantiene estable desde hace unos 20 años, representando en la actualidad el 12,4% del total de activos.

En cuanto a la importancia de las producciones agropecuarias cabe señalar, como principales aspectos, los siguientes:



- ✓ En el año 2000, la superficie de cultivos de secano era del orden de las 457.000 hectáreas distribuidas entre unas 7.500 explotaciones. El 61% de las explotaciones combinan la agricultura y la ganadería y abarcan el 70% de la superficie de cultivos extensivos.
- ✓ Entre los cultivos extensivos destacan, de manera prioritaria el arroz, que en el año 2000 ocupa casi un 40% de la superficie agrícola, seguido en importancia por el trigo y la cebada cervecera. En los cultivos oleaginosos aparecen como principales el girasol y la soja, los cuales habían reducido su importancia ligeramente en los últimos años. Sin embargo, la apertura hacia el mercado exterior que ha supuesto la devaluación de la moneda uruguaya y las importaciones argentinas, han hecho variar esta tendencia.
- ✓ Otros cultivos de importancia son los cítricos, los frutales de hoja caduca y la uva para vinificar. La actividad cítrica se desarrolla fundamentalmente en dos zonas: el litoral noroeste y el sur del país, que en conjunto ocupan 21.600 hectáreas. Actualmente existen 714 explotaciones dedicadas a esta producción. Aproximadamente el 40% de la producción se dedica a la exportación.
- ✓ La superficie total de frutales de hoja caduca se ha estimado en 7.500 hectáreas, para la zafra 2003, con una producción total de algo más de 104 mil toneladas. La especie de mayor importancia es la manzana que aporta el 50% de la superficie y el 71% de la producción. Un cuarto de la superficie es ocupada por los duraznos y por la pera. El principal destino de la fruta es el mercado nacional. En la zafra de 2003, únicamente el 7% de la producción se ha destinado a la exportación.
- ✓ A la horticultura se dedican, actualmente, 6.950 productores con una superficie de 36.700 hectáreas. En el grupo de raíces y tubérculos destaca el cultivo de papa. La mayor parte de la producción se destina al mercado interno uruguayo.
- ✓ Por último, a la viticultura se dedican 721 productores que explotan 9.351 hectáreas. Esta superficie es similar a la que se cultivaba hace una década.
- ✓ En la producción pecuaria destaca el ganado bovino que supone aproximadamente el 40% del valor de la producción pecuaria del año 2000. La producción de leche y lana representan cada una, la cuarta parte del valor de la producción. El resto de la producción se distribuye entre la producción apícola, avícola y otras producciones.
- ✓ El número total de explotaciones ganaderas era en el año 2000 de 46.800, lo que representaba el 82% del total de las explotaciones agropecuarias, las cuales ocupaban casi 16 millones de hectáreas. Podemos tener una idea de la estructura del sector, si tenemos en cuenta que hay 19.000 explotaciones con más de 100 hectáreas, que poseen en conjunto el 94% de las existencias de vacuno.



- ✓ La producción de carne vacuna para el año 2003, se estima superará las 972.000 toneladas en pie. La reciente declaración del país de “libre de aftosa con vacunación”, después del cierre de los mercados internacionales por este motivo, ha supuesto que las previsiones de exportación sean de 300.000 toneladas peso carcasa, lo que representará un máximo histórico. El ingreso de divisas por este concepto en el año 2003, alcanzará los 368 millones de dólares, superando en 100 millones el valor de 2002. El número de cabezas a 30 de junio de 2003 es de 11,7 millones de cabezas, probablemente el máximo histórico del país.
- ✓ En el año 2000, eran 6.500 las explotaciones lecheras y ocupaban una superficie de casi 900.000 hectáreas. La producción lechera ha mostrado desde el año 1990 cierta estabilidad con una ligera tendencia alcista. Los valores productivos a partir del año 2000 se han situado en el entorno de 1,5 millones de toneladas.
- ✓ El sector de la lana está en regresión desde 1991 y aunque se esperaba una recuperación de los mercados, en el año 2003, la producción de lana en Uruguay ha seguido descendiendo.
- ✓ El censo de ganado ovino a junio de 2003 se situaba en 9,8 millones de cabezas. En el año 1991 el número de cabezas superaba los 26 millones de cabezas.
- ✓ Un sector que merece especial atención por la fuerte expansión de los últimos años es el apícola. Este sector se muestra sumamente competitivo, en base a la relación existente entre los precios internacionales y los costos internos de producción.

2.- Principales amenazas y vulnerabilidad del sector agropecuario.

La actividad agropecuaria está sometida a las amenazas propias de cualquier agricultura de zona templada, si bien podemos decir que no se encuentra expuesta a calamidades de gran magnitud (como los huracanes) aunque si se ha visto afectada por episodios de sequías intensas, no por ello deja de estar sometida a fenómenos no considerados “per se” como catastróficos, como las heladas o el granizo, pero que pueden llegar a producir daños de tal magnitud que puedan ser considerados por el sector como una catástrofe.

En las producciones intensivas, propias del sector de la granja, como hortalizas, frutales o cítricos los principales riesgos identificados por los productores son las heladas (con un grado de importancia de 7 sobre 10), los vientos fuertes, el granizo y las lluvias persistentes. En las producciones extensivas tiene una especial importancia la sequía, aunque también se ven afectadas por los riesgos citados.

En los últimos 10 años el sector se ha visto sometido a varios episodios especialmente graves, que obligaron al Estado a habilitar ayudas extraordinarias por un montante total de 10 millones de dólares, para paliar sus consecuencias. Las fechas de dichos eventos y la cuantía de las ayudas se recogen en el siguiente cuadro:



Año	Beneficiarios	Importe ayudas (US\$)
1991-1992	Viñedo	1.000.000
1998	Sector de la granja	220.000
1999	Sector de la granja	280.000
2000	Sector pecuario	500.000
2002	Sector de la granja	8.000.000
Total ayudas		10.000.000

Entre dichos eventos destacan especialmente los que afectaron en 1991 y 1992 al viñedo y en el año 2002 al sector de la granja, ya que como consecuencia de los mismos se adoptaron importantes medidas para el desarrollo de modelos de autoseguro, a través de Fondos, y en el último año, se impulsó la puesta en marcha de los seguros agrarios.

De acuerdo con las estimaciones llevadas a cabo en el capítulo 3, la tasa media de riesgo se sitúa próxima al 5%. Existiendo algunas diferencias entre los rubros, como consecuencia de su diferente grado de sensibilidad a los distintos fenómenos climáticos.

3.- El sector asegurador y el seguro agropecuario.

Después de la liberalización llevada a cabo en 1993, el sector asegurador desarrolla su actividad en el Uruguay en un marco de libre competencia, sin que existan diferencias sustanciales con el funcionamiento en otros países de entorno.

Puede destacarse el hecho de que el marco legislativo es muy abierto, lo que hace, por ejemplo que no se encuentren específicamente regulados aspectos como el cálculo de las tarifas y la elaboración de bases técnicas, las funciones y el rol de los agentes de seguros y de los ajustadores, o el procedimiento a seguir en caso de siniestro. Ello hace que exista una libertad de actuación de los agentes implicados.

En relación con las posibilidades de desarrollo del seguro agropecuario en Uruguay, debe desatacarse:

- ✓ Las empresas de seguros ya autorizadas por la Superintendencia, podrían dar cobertura a este tipo de riesgos, cuyas garantías se recogerían en las correspondientes condiciones y cuyo monto o prima estaría calculada en base a los datos estadísticos - actuariales elaborados por cada una de las empresas, dentro de un marco de libre competencia.
- ✓ En cuanto al cálculo y determinación de los patrimonios efectivos, de solvencia, margen de solvencia y fondo de garantía, no se verían afectados salvo en una variación de su monto en función de cuanto variara el margen de solvencia del ramo general, donde figuran incluidos los seguros agropecuarios.
- ✓ Atendiendo a los compromisos suscritos, las empresas que incorporen estos productos a sus carteras, deberán constituir las correspondientes reservas técnicas, por los importes establecidos de acuerdo con la Ley.



Las entidades que actualmente operan en el mercado de seguros agropecuarios son básicamente dos: Banco de Seguros del Estado (BSE), MAPFRE y desde 2003 La Compañía Cooperativa de Seguros "SURCO".

Además, de los productos de seguro propiamente dichos, ofertados por estas entidades, existen en el mercado los autoseguros compartidos o fondos

Con independencia de lo anterior, el Estado interviene de forma directa ante situaciones de catástrofes, mediante ayudas financieras directas, refinanciaciones de créditos suscritos con entidades financieras, exoneración o prórroga de impuestos y otros gravámenes. Para facilitar el desarrollo del seguro agrario, en las dos últimas campañas el MGAP ha desarrollado un convenio de colaboración con el BSE para subsidiar el coste de la prima de seguros (un 35% del coste) suscritas para cultivos incluidos en el sector granja, en la última campaña se ha añadido la uva a la lista de producciones dentro del convenio.

Las tres entidades que operan actualmente en el mercado ofrecen los mismos productos con condiciones y garantías similares.

Para los productos agrícolas, existe, una garantía básica para granizo, e incendio en el caso de MAPFRE, y unas garantías adicionales de viento y helada.

La póliza es única y aplicable a los distintos cultivos que pueden ser garantizados (cultivos extensivos de invierno, cultivos extensivos de verano y hortofruticultura), no existe, por tanto, pólizas específicas salvo para invernáculos e incendio en forestales y frutales de hoja caduca.

La cobertura de la garantía varía según el riesgo, oscilando entre el 100% del valor para daños ocasionados por el riesgo de granizo, al 80% en los casos de incendio, y entre 100%-80% en y garantías adicionales.

La otra modalidad de cobertura existente es a través de los autoseguros compartidos o fondos, que han estado operando en el país durante casi veinte años, conviviendo con los productos de seguros tradicionales.

Se desarrollan a nivel de cultivo, generalmente para dar respuesta a la demanda planteada por los propios productores, los cuales asumen el compromiso de compartir los daños causados por los riesgos garantizados, quedando la administración del fondo en manos de la empresa o gremial a la que pertenecen los productores.

La garantía que han ofrecido y ofrecen se limita a daños ocasionados por siniestros de granizo, debido a las características del mismo, aleatoriedad geográfica y ocurrencia en el tiempo y en ámbito localizado, así como la posibilidad de constatar los daños, por lo que la estimación del riesgo, sus efectos, valoración de los daños se llevan a cabo de una manera más o menos efectiva.

Pueden ser voluntarios u obligatorios, pero con una fuerte adhesión por parte de los productores, lo que puede llevar a reducir el riesgo moral de los participantes, dado su participación solidaria en el daño.



En Uruguay, actualmente, conviven dos tipos de autoseguros compartidos o fondos:

- ✓ Autoseguros sin aporte directo por parte de los productores, sólo existe un fondo de este tipo, el denominado Fondo de Protección Integral de los Viñedos, administrado por el Instituto Nacional de Vitivinicultura.

Los recursos con los que se dota el Fondo tienen su origen en el incremento de un 50%, en la actualidad se ha reducido al 15%, de la tasa de promoción y control vitivinícola que recauda INAVI y que grava la comercialización de la uva y sus subproductos, así como la expedición de las boletas de circulación y calidad de vinos nacionales e importados.

Tienen derecho a ser indemnizados los productores cuyos viñedos hayan sido afectados por daños superiores al 30% del promedio de producción de las tres cosechas a las que se produjo el daño.

- ✓ Autoseguros con aporte directo por parte de los productores. Actualmente se realizan para los cultivos de arroz y cebada, bajo los auspicios de las organizaciones de productores e industrias agroindustriales.

El objetivo de estos fondos es que los socios que lo suscriban compartan las pérdidas provocadas en sus producciones por el granizo. El importe se cobra en función del conjunto que se prorratea entre la producción del conjunto, administrada por las plantas de recibo.

4.- Marco institucional y actitud de los productores ante el seguro.

El Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca de Uruguay viene manteniendo desde hace unos años una política activa de protección de las rentas del sector agropecuario ante las consecuencias desfavorables derivadas del acaecimientos de adversidades de la naturaleza. Como consecuencia de ello, ha venido adoptando diferentes medidas orientadas en los primeros años más hacia las ayudas extraordinarias a los productores afectados y, últimamente en un apoyo decidido a la puesta en marcha de un modelo de seguros agrarios.

Ante la carencia de un sistema de seguros agrarios bien desarrollado, el MGAP ha tenido que habilitar en los últimos años diversas medidas extraordinarias para compensar a los productores afectados por adversidades climáticas no asegurables o con limitadas posibilidades de aseguramiento. Así, tal como se ha señalado anteriormente, en el período 1991-2002 se han concedido ayudas extraordinarias para compensar las pérdidas por granizo, vientos fuertes y sequía por un valor de 10.000.000 dólares.

A partir del año 2000 el MGAP emprendió una nueva política de apoyo mediante actuaciones “ex – ante” previas a la ocurrencia de los daños, consistente en dos actuaciones complementarias: la potenciación del sistema de seguros agrarios y de los fondos.

En el caso de la granja, el MGAP ha promovido unos fondos para coberturas de catástrofes que indemnizan a los productores que previamente hubieran contratado un seguro.



Podemos considerar que las primeras actuaciones desde el MGAP para impulsar el desarrollo del seguro agrario, se concretan en la Resolución del Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca de fecha 7 de julio de 2000, mediante la que se dispuso el desarrollo de un Sistema de Seguros Agropecuarios, a través de los siguientes cometidos:

- ✓ Asesorar a la dirección política del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca en todo lo referente a políticas en materia de seguros agrícolas;
- ✓ Diseñar un programa para la implementación de las políticas propuestas;
- ✓ Generar un ámbito de análisis y coordinación de acciones con los diferentes organismos públicos y privados con competencia en el tema, las empresas aseguradoras y las organizaciones de productores agropecuarios.

Fruto de dichas tareas han sido el establecimiento de sendos Convenios entre el MGAP y el BSE, para el fomento del seguro agrario y la concesión de subsidios a los asegurados, en el sector de la granja.

Inicialmente se estableció en el año 2002 un primer Convenio, mediante el que se otorgaba un subsidio del 35% sobre el coste de los seguros de determinadas hortalizas y frutales, y que tuvo una limitadísima respuesta por parte del sector productor, alcanzándose una implantación del seguro inferior al 0,5% en hortalizas y ligeramente superior al 12% en frutales.

Para tratar de alcanzar una mejor acogida entre los productores, en el segundo Convenio firmado en 2003, entre el MGAP y el BSE, se ha ampliado el número de cultivos subvencionables y se han agregado nuevos riesgos, con el convencimiento de que tales medidas hagan más atractiva la contratación del seguro.

Además de lo anterior el MGAP lleva adelante medidas, de especial importancia para el perfeccionamiento de las distintas modalidades de aseguramiento, tales como la puesta a disposición de las compañías aseguradoras de toda aquella información que pueda servir para mejorar la oferta de seguros. Con dicho fin, se dictó el 23 de mayo de 2003 una Resolución por la que se crea un Grupo de Trabajo Interinstitucional, coordinado por la OPYPA e integrado por la Dirección de Estadística Agropecuaria (DIEA) y de la Dirección General de Recursos Naturales Renovables, todas ellas oficinas del MGAP, la Dirección Nacional de Meteorología y el Instituto Nacional de Investigaciones Agrarias.

El hecho de que el MGAP y las otras entidades integrantes de dicho grupo cuenten con un importante bagaje de información y estudios, constituye un capital (instrumental y de conocimientos) de la mayor importancia para contribuir al efectivo desarrollo de la actividad aseguradora. La puesta a disposición de las entidades aseguradoras del resultado de los trabajos y análisis que se puedan llevar a cabo, constituye un fuerte compromiso del MGAP con el impulso a la aplicación del seguro.

En lo que respecta a la posición de los productores ante los riesgos, según trabajos de investigación realizados por F. Vila y otros, debe señalarse que el mayor nivel de riesgo es atribuido a la variación de los precios de los productos, ocupando el segundo lugar los riesgos de carácter climático y posteriormente, a una cierta distancia, las variaciones del



precio de los insumos, la situación económica general y otras fuentes de riesgo de menor importancia y comunes con otros sectores de actividad.

Como resultado de los diversos contactos mantenidos con representantes de los distintos sectores, se conoce con bastante precisión la actitud de los agricultores ante las ofertas aseguradoras que ahora disponen y el alcance de las mejoras que desearían obtener tras el perfeccionamiento del sistema de seguros vigente en Uruguay. Las principales demandas que se plantean se concretan en los siguientes puntos:

- ✓ Incorporar a las garantías de la póliza nuevos riesgos que vienen afectando a los productores, en algunos casos, con mayor intensidad que el riesgo de pedrisco. Tal es el caso de la sequía y de los excesos hídricos y daños vinculados en cultivos extensivos o la helada, el viento y la lluvia en el sector de la granja.
- ✓ Mejora de las coberturas ya contempladas en las pólizas, como es la incorporación de los daños en calidad.
- ✓ Incremento en el nivel de cobertura, mediante el incremento del porcentaje del capital asegurado y la revisión de los deducibles actualmente aplicados.
- ✓ Mejora de la información que reciben los asegurados, sobre las coberturas contenidas en las pólizas, y la elaboración de un marco normativo que regule el proceso de tasación. Orientado, todo ello, a incrementar la transparencia en la aplicación del seguro.
- ✓ Apoyo económico, mediante subsidios a las primas, para facilitar la contratación de las pólizas.

Nos encontramos, por tanto, ante un sector que ya dispone de una cierta oferta aseguradora que es contratada por un número, todavía, reducido de agricultores, aunque se va incrementando de forma paulatina su incorporación al mismo. Que dicha oferta proporciona una garantía limitada a un riesgo (el granizo) en el caso de las producciones intensivas y también a otros riesgos adicionales en el caso de los cultivos extensivos, pero que no da respuesta ante los principales riesgos que afectan a los productores.

Por último señalar que desde hace un tiempo se viene trabajando en el proceso de elaboración de un proyecto de Ley de Seguros Agrarios, mediante el que se regule los aspectos específicos de esta modalidad de seguro. Hay que tener en cuenta, a este respecto que el marco legal mediante el que se rige el sector asegurador en el Uruguay, contiene diversos ámbitos, tales como el cálculo de las tarifas o los procedimientos a seguir en caso de siniestro, que son establecidos libremente por los agentes participantes.

Por el efecto que se derivaría sobre la garantía jurídica de aseguradores y asegurados, en el desarrollo de las operaciones de seguro, se considera de gran interés el disponer de una norma jurídica que establezca las normas a tener en cuenta en la aplicación práctica del seguro.



En base a lo anterior, se formulan en el Proyecto diversas observaciones sobre el contenido del borrador de que se dispone que ha sido elaborado por las instituciones uruguayas, mediante las que se pretende trasladar la experiencia disponible en la aplicación de una ley, como la que rige el seguro agrario español, que guarda una gran similitud con dicho proyecto.

5.- Evaluación económica y propuestas de futuro.

Tras los debates mantenidos durante el Taller celebrado en Montevideo, durante los últimos días de julio de 2003, se considera que las actuaciones prioritarias que deben llevarse a cabo en Uruguay, pasan por el perfeccionamiento del actual modelo de seguro que aplican las compañías que operan en el seguro agrario, es decir se trataría de un “seguro multirriesgo con garantía limitada a determinados riesgos”, el cual se iría extendiendo a nuevas coberturas a medida que se fuesen realizando los correspondientes estudios técnicos

Los cálculos efectuados para evaluar la incidencia de los riesgos de la naturaleza sobre los cultivos, nos ofrecen una tasa de riesgo algo superior al 4%, si bien debe tenerse en cuenta que esta tarifa no es más que un cálculo preliminar, ya que de cara a la efectiva puesta en práctica de un modelo de aseguramiento sería necesario realizar estudios de detalle, para determinar tarifas a nivel regional y de rubro.

Las estimaciones económicas contenidas en el capítulo 8 del Programa, suponiendo un mantenimiento de los subsidios en el actual nivel del 35% sobre el coste de prima, nos muestran unos costes de prima y un monto de subvenciones, para los principales cultivos, que se elevan a las siguientes cantidades:

Grado de implantación	Costo de primas (millones de dólares corrientes 2001)	Monto de subvenciones (miles de dólares corrientes 2001)
10%	1,55	0,54
20%	3,10	1,09
40%	6,20	2,17
60%	9,30	3,26
80%	12,40	4,34
100%	15,50	5,43

Debe tenerse en cuenta, para valorar el alcance de dichas cantidades que, tal como se ha indicado anteriormente, durante el período 1991 a 2002 el estado tuvo que habilitar ayudas extraordinarias por 10 millones de dólares, para compensar a los agricultores que se vieron afectados por daños climáticos que originaron pérdidas que fueron consideradas como catastróficas.

Las actuaciones que se considera deben llevarse acabo de manera prioritaria se resumen en los siguientes puntos:

- Elaboración de una Ley que regule, específicamente, el seguro agrario y que goce del máximo consenso político.



- Dotar a la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de la capacidad legal suficiente para tener un efectivo control sobre el mercado.
- Establecimiento de un marco estable de colaboración entre la administración pública, los aseguradores y los representante de los productores, que sirva de “foro” de discusión y que facilite los acuerdos y el entendimiento entre las partes.
- Colaboración activa entre la Administración Pública, los aseguradores y los productores para la elaboración de los estudios de viabilidad, técnica y actuarial.
- Favorecer intercambios de experiencias y conocimientos, y la cooperación con otros países de este ámbito regional, para la mejora de los correspondientes sistemas de seguros agropecuarios y la búsqueda de soluciones comunes.
- Incentivar por parte de la Administración, el acceso de nuevas compañías al sistema de seguros agropecuarios y fomentar la figura del coaseguro, entendiéndose por tal la agrupación de las compañías con el objetivo de compartir riesgos.
- Fomentar la formación y capacitación de técnicos en cada una de las ramas del seguro agropecuario.
- Potenciar el establecimiento de normas escritas que formen parte del contrato del seguro, en las cuales se establezca claramente cuales son los riesgos cubiertos, el procedimiento de peritación, tasación y cobro de la indemnización.

Las previsiones de desarrollo del seguro a corto, medio o largo plazo, se incluyen en el cuadro siguiente:

Previsiones	Corto plazo	Medio plazo	Largo plazo
Tareas prioritarias	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Elaboración de una Ley de Seguro Agrario. ✓ Elaboración de estudios técnicos sobre siniestralidades y zonificación del riesgo, necesarios para el perfeccionamiento de la tarificación. ✓ Mejora de las entidades aseguradoras en los sistemas de gestión del seguro y de valoración de las pérdidas. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Desarrollo normativo de las previsiones contempladas en la Ley de seguros agrarios. ✓ Aplicación de las mejoras de los procesos de gestión del seguro. ✓ Inicio de los estudios para la extensión del sistema de seguros al sector pecuario. ✓ Inicio de los estudios para el perfeccionamiento del sistema de seguros de aplicación al sector silvícola. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Extensión de las coberturas del seguro a nuevos riesgos. ✓ Generalización en la aplicación del seguro a todos los rubros agrícolas. ✓ Puesta en marcha de los seguros para el sector pecuario.



1.- CARACTERIZACIÓN SOCIOECONÓMICA DEL SECTOR AGROPECUARIO

Decir que el sector agropecuario tiene una especial importancia en la economía de Uruguay, encuentra su plena justificación si tenemos en cuenta su contribución en términos de generación de divisas, no solo mediante la exportación de materias primas, sino también considerando los productos elaborados. Las exportaciones procedentes del sector vienen representando cercado del 70% de las exportaciones totales del país, en el año 2000.

Con una perspectiva más amplia, de lo que podemos considerar agronegocio, tomando en consideración lo que el sector agropecuario demanda de otros sectores de la economía nacional y lo que el sector agropecuario proporciona a otros sectores de la economía nacional, es posible tener una visión cabal de su verdadera capacidad y de la dinámica del mismo en el conjunto de la economía uruguaya. En este sentido, estimaciones realizadas por OPYPA permiten afirmar que si se considera no solamente el producto bruto generado directamente por el sector en su fase primaria, sino también aquél que es inducido en la agroindustria y en los sectores de servicios, prácticamente la curta parte del producto bruto del país, el 24,4% del mismo, es de origen agropecuario.

Analizando el valor de la aportación de este sector a la economía nacional, a través del producto interno bruto (PIB), podemos ver que ha tenido siempre una alta tasa de participación, tanto por la producción de productos para el consumo interno como para la exportación, hecho que se pone de manifiesto al comparar su contribución con la del resto de sectores, tal como se recoge en la Tabla 1.1.

Tabla 1.1. - Participación de los distintos sectores en la composición del PIB Nacional.

Sector de actividad	Millones de pesos a precios corrientes		Porcentaje (%)	
	2001	2002	2001	2002
Agropecuaria	14.710	23.898	6,0	9,1
Pesca	409	724	0,2	0,3
Canteras y minas	669	616	0,3	0,2
Industrias manufactureras	40.284	45.621	16,3	17,4
Electricidad, gas y agua	10.920	12.567	4,4	4,8
Construcción	13.467	11.118	5,4	4,2
Construcción, restaurantes y hoteles	32.052	31.975	13,0	12,2
Transportes, Almacenamiento y comunicaciones	22.514	23.860	9,1	9,1
Establecimientos financieros y seguros	29.318	29.149	11,9	11,1
Bienes inmuebles y servicios prestados a las empresas	43.799	44.215	17,7	16,9
Servicios del Gobierno General	25.214	25.465	10,2	9,7
Otros servicios comunales, sociales y personales	28.273	28.342	11,4	10,8
SUBTOTAL	261.593	277.551	105,8	105,9
Remuneración imputada de las Instituciones Financieras	-25.326	-24.914		
Derechos de importación	10.944	9.350		
PRODUCTO INTERNO BRUTO	247.211	261.987	100	100

Fuente: Banco Central de Uruguay.

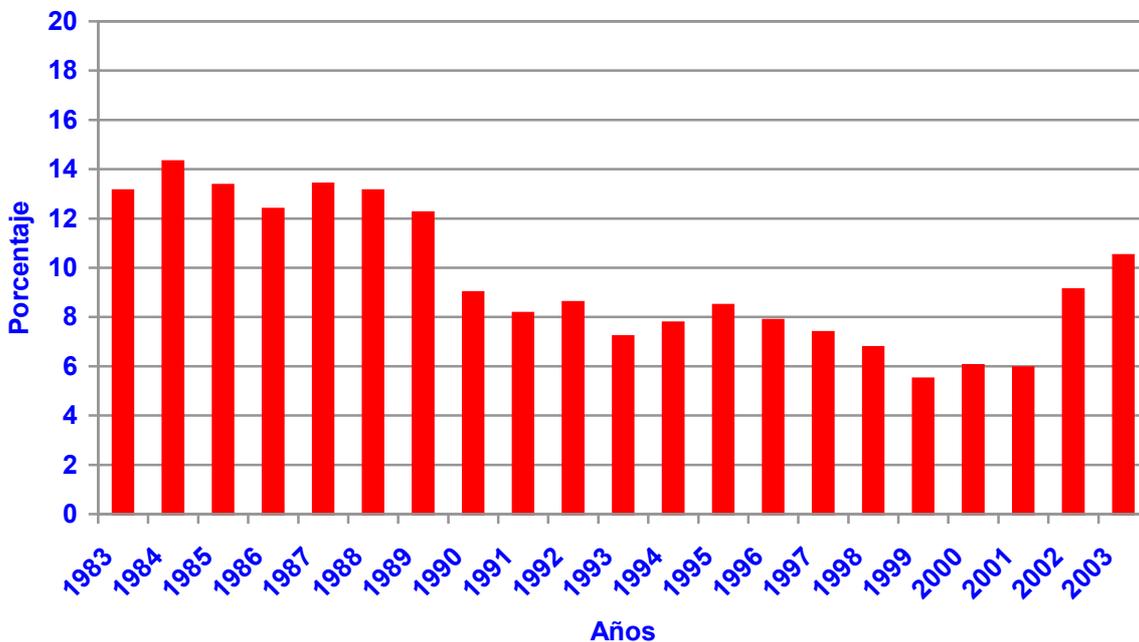


Comparando la evolución de la participación del PIB agropecuario en relación con el PIB nacional (Ver tabla 1.2), se constata la pérdida de peso relativo del sector agropecuario respecto del conjunto de la actividad económica.

En el Gráfico 1.1. puede observarse la evolución registrada por dicha participación en el período 1983 a 2003. Hasta el año 1989, el PIB agropecuario se movía en unos valores cercanos al 13% con respecto al PIB nacional. Desde ese año comienza un descenso paulatino que viene a situar dicha participación en un entorno del 6%, sólo roto por el repunte del año 2002.

La situación anterior cambia, de forma importante, en los años 2002 y 2003 en los que la participación del PIB Agropecuario se ha incrementado hasta casi duplicar el valor alcanzado en los años anteriores. Este hecho no es más que el reflejo de la solidez del sector agropecuario y el buen comportamiento que ha mostrado durante la reciente crisis económica. Lógicamente una vez se supere la misma, probablemente el peso relativo del sector agropecuario volverá a recuperar los anteriores porcentajes.

Gráfico 1.1- Evolución de la participación porcentual del PIB agropecuario en el PIB Nacional, en valores corrientes.



Fuente: Datos de OPYPA y del Banco Central del Uruguay. El año 2003 es una estimación de OPYPA-MGAP.



Tabla 1.2.- Valores anuales del PIB Agropecuario y Nacional a precios corrientes (millones de pesos corrientes).

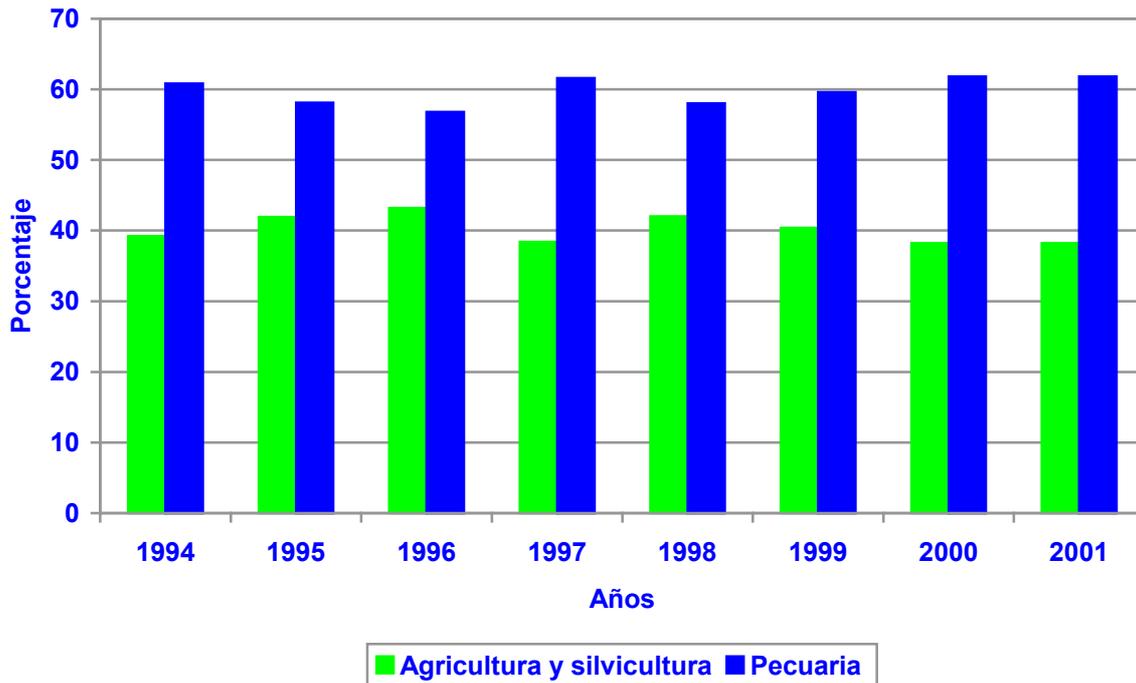
Año	PIB Agropecuario	PIB Nacional	PIB Agropecuario / PIB Nacional (%)
1983	23,03	175,42	13,13
1984	38,79	271,03	14,31
1985	63,90	478,64	13,35
1986	110,25	890,45	12,38
1987	222,82	1.661,48	13,41
1988	357,76	2.725,51	13,13
1989	592,48	4.839,29	12,24
1990	978,57	10.874,81	9,00
1991	1.845,77	22.610,29	8,16
1992	3.350,73	38.953,98	8,60
1993	4.268,39	59.124,80	7,22
1994	6.847,67	88.140,38	7,77
1995	10.385,15	122.520,86	8,48
1996	12.894,97	163.545,81	7,88
1997	15.118,33	204.925,57	7,38
1998	15.856,71	234.266,81	6,77
1999	13.029,06	237.143,04	5,49
2000	14.650,40	243.027,07	6,03
2001	14.709,56	247.211,40	5,95
2002	23.897,99	261.986,51	9,12

Fuente: Banco Central de Uruguay.

Un aspecto interesante de analizar es el peso relativo de los distintos subsectores dentro de la producción agropecuaria. En el Gráfico 1.2. se recoge la evolución del porcentaje de participación de los subsectores en el PIB Agropecuario. Vemos que la agricultura y la silvicultura representan una media del 40% del valor de la producción en los últimos años y la producción pecuaria se mueve en un entorno del 60%, sin que existan variaciones sustanciales a lo largo de los años. El subsector selvícola alcanza un porcentaje entre el 3 y el 4% del valor total de la producción agropecuaria y una ocupación del 8% del territorio. Aunque el peso del subsector selvícola es reducido, muestra una tendencia creciente en la importancia relativa con respecto al total de la producción agropecuaria.



Gráfico 1.2.- Evolución de la participación porcentual de los subsectores en el PIB Agropecuario en valores corrientes.



Fuente: MGAP-DIEA en base a información del BCU.

Un aspecto relevante dentro de la economía uruguaya es el destacado papel del sector agropecuario dentro de las exportaciones. La balanza comercial del país muestra un desequilibrio significativo. En los años 2000 y 2001, las importaciones han superado los 3.000 millones de dólares y sin embargo las exportaciones se sitúan en valores próximos a los 2.000 millones. Dentro de las exportaciones, el sector agropecuario representa más del 60% del valor en dólares de las exportaciones totales.

El saldo de la balanza comercial acumulado en los primeros nueve meses de 2003 ha mejorado con respecto a igual período de 2002 y ha registrado un superávit de 26,6 millones de dólares.

Las exportaciones variaron su tendencia descendente a partir de marzo de 2003, estimuladas por la recuperación de la competitividad externa, debido a la mejora de las condiciones sanitarias de la ganadería vacuna uruguaya y por el incremento de la oferta agropecuaria.

En los primeros meses del año las importaciones continuaron descendiendo, debido a la contracción de la demanda interna y al encarecimiento de los bienes importados, después



de la devaluación del peso de junio de 2002. No obstante, a partir de julio pasado las importaciones comenzaron a crecer.

Las tablas 1.3 y 1.4 recogen los datos de exportaciones por productos para los años 2000 y 2001 según información del Ministerio de la Ganadería, Agricultura y Pesca.

Como se comentará posteriormente, otro aspecto de especial interés en el análisis del sector agropecuario en los últimos años es su alto nivel de endeudamiento, cifrado en más de 900 millones de dólares americanos. Por este motivo, el Estado ha buscado soluciones de refinanciación de la deuda como mecanismo para aliviar la situación, a través de la retención de una parte de los ingresos de los productores y la utilización de ese dinero en la cancelación de la deuda y la financiación de la propia actividad.

El Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca ha encontrado en los Fondos de Financiación, una forma de conseguir liquidez para algunos sectores. A finales de 2002, se puso en marcha el Fondo de Financiamiento de la Actividad Lechera (FFAL), por esta vía ingresaron al sector lechero 26 millones de dólares. Este monto fue destinado en parte (60%) al pago de deuda con el Banco de la República, que mediante el sistema de canje de deuda, por cada dólar recibido canceló deudas en el orden de 1,7 dólares. El 40% restante fue percibido directamente por los productores quienes dispusieron libremente de ese dinero. Actualmente se encuentra en el Parlamento una Ley por la cual se crea el Fondo de Financiamiento y Recomposición de la Actividad Arrocera (FFRAA) con la finalidad de permitir al productor cancelar parte de las deudas que tiene con el Banco de la República y con los molinos.

Tabla 1.3. Exportaciones de productos de origen agropecuario en el año 2000

Producto	Miles de US\$	% del total
Carne bovina	369.090	16,1
Carne ovina	32.581	1,4
Bovinos en pie	13.491	0,6
Ovino en pie	7.058	0,3
Carne de ave	168	0,0
Lanas	128.953	5,6
Cueros	264.994	11,5
Productos lácteos	124.673	5,4
Miel	3.047	0,1
Productos agrícolas	216.388	9,4
Frutas no cítricas	3.515	0,2
Frutas cítricas	30.839	1,3
Vino	6.758	0,3
Productos pesqueros	108.990	4,7
Productos forestales	120.242	5,2
Subtotal	1.430.787	62,4
Otros no agropecuarios	863.770	37,6
Total Exportaciones	2.294.557	100,0

Fuente: MGAP-DIEA en base a información de MGAP (DGSG, INAPE y Dirección Forestal), BCU, JUNAGRA e INAVI.



Tabla 1.4. Exportaciones de productos de origen agropecuario en el año 2001

Producto	Miles de US\$	% del total
Cueros	275.168	13,4
Productos agrícolas	235.351	11,4
Carne bovina	217.007	10,5
Lanas	146.077	7,1
Productos lácteos	128.656	6,2
Productos pesqueros	112.228	5,4
Productos forestales	106.219	5,2
Frutas cítricas	52.322	2,5
Carne ovina	23.101	1,1
Miel	9.566	0,5
Ovinos en pie	5.187	0,3
Vino	6.138	0,3
Bovinos en pie	3.899	0,2
Frutas no cítricas	3.123	0,2
Subtotal	1.324.502	64,3
Otros no agropecuarios	735.889	35,7
Total Exportaciones	2.060.391	100,0

Fuente: MGAP-DIEA en base a información de MGAP (DGSG, INAPE y Dirección Forestal), BCU, JUNAGRA e INAVI.

1.1.- Población y Empleo

La población total del país según el último censo disponible, elaborado por el Instituto Nacional de Estadística de Uruguay en el año 1996, cifraba la población total en 3.163.763 personas. El 43% de la población reside en el Departamento de Montevideo, un 14% en el Departamento de Canelones y el 43% restante, se reparte entre los otros 17 Departamentos.

La población activa en el año en el año 2001 era de 1.270.500 personas y la población ocupada de 1.067.800. El número de desempleados representaba, por tanto, el 16% de la población activa.

La población activa agraria en el año 2000 era de 157.009 personas, cifra que representa el 12,4% del total de activos.

El número de activos agrarios en los últimos treinta años ha ido descendiendo. De acuerdo con los datos que figuran en la tabla 1.5.-, se ha pasado de 181.206 activos en el año 1970 a 157.009 en el año 2000. Se observa que este descenso se produjo en la década de los ochenta y en la actualidad, se mantiene una población activa similar a la de aquella década, si bien se constata un cierto incremento en el número de trabajadores por explotación.



Tabla 1.5.- Principales rasgos de las explotaciones agropecuarias.

Concepto	Año de Censo			
	1970	1980	1990	2000
Nº explotaciones	77.163	68.362	54.816	57.131
Superficie total (miles de ha)	16.518	16.025	15.804	16.420
Población agrícola	318.166	264.216	213.367	189.838
Trabajadores permanentes	181.206	159.446	140.430	157.009
Hectáreas por explotación	214	234	288	287
Personas residentes en la explotación	4,12	3,86	3,89	3,32
Hectáreas por persona	52	61	74	86
Trabajadores por explotación	2,35	2,33	2,56	2,75
Hectáreas por trabajador permanente	91	101	113	105

Fuente: MGAP-DIEA, Censo Agropecuario 2000.

1.2.- Propiedad de la tierra.

En los últimos 30 años, el número total de explotaciones ha sufrido una reducción del 26%, situándose según datos del Censo de 2000, en 57.131 explotaciones, si bien en los últimos diez años se ha registrado un pequeño incremento del 4%. Paralelamente, se ha incrementado el tamaño medio de la explotación pasando de 214 Ha/explotación en el año 1970 a 287 Ha/explotación en el año 2000.

Para analizar la evolución reciente de la estructura de la propiedad de la tierra se incluye en la Tabla 1.6. la distribución por tamaños de las explotaciones, según los censos de 1990 y 2000 elaborados por el Ministerio de Ganadería, Pesca y Alimentación de Uruguay. Como se ha indicado, entre estos dos períodos el número de explotaciones ha aumentado un 4%, aumento que se ha registrado fundamentalmente en explotaciones de menos de 10 hectáreas.

Otro aumento significativo ha sido el de explotaciones de 5.000 a 10.000 hectáreas y sobre todo el de explotaciones de más de 10.000 hectáreas. El aumento de estas últimas tiene su origen en la incorporación de nuevas tierras explotadas, al haberse incrementado la superficie cultivada en unas 600.000 has.

Los propietarios de tierras de más de 2.500 hectáreas representan el 2% del total y son poseedores del 32% de las tierras explotadas. Los propietarios de tierras entre 200 y 2.500 hectáreas representan el 24% del total y son explotadores de más del 57% de la tierra. La suma de estos dos grupos refleja que un 26% de las explotaciones ocupan más del 89% de la superficie total explotada.



Tabla 1.6.- Número de explotaciones y superficie explotada por año censal, según tamaño de la explotación.

Tamaño de la explotación (ha)	Número de explotaciones		Variación (1990=100)	Superficie explotada (has)		Variación (1990=100)
	1990	2000		1990	2000	
1 a 4	4.423	6.260	141.5	12.830	16.516	128.7
5 a 9	6.628	7.086	106.9	45.053	47.611	105.7
10 a 19	7.214	7.118	98.7	99.764	97.841	98.1
20 a 49	9.054	8.934	98.7	288.348	285.254	98.9
50 a 99	6.492	6.647	102.4	432.876	472.928	102.2
100 a 199	6.302	6.382	101.3	898.458	910.286	101.3
200 a 499	6.786	6.783	100.0	2.167.692	2.162.836	99.8
500 a 999	3.887	3.887	100.0	2.754.780	2.725.637	98.9
1.000 a 2.499	2.931	2.912	99.4	4.492.725	4.441.627	98.9
2.500 a 4.999	880	838	95.2	2.920.865	2.837.134	96.1
5.000 a 9.999	195	228	116.9	1.273.230	1.504.482	118.2
1.0000 y más	24	56	233.3	357.142	917.531	256.9
TOTAL	54.816	57.131	104.2	15.803.763	16.419.683	103.9

Fuente: MGAP – DIEA, Censo General Agropecuario 2000.



2.- PRINCIPALES RASGOS DE LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA.

La distribución de la superficie por tipos de aprovechamientos, según los datos del Censo General Agropecuario del año 2000, es la que se recoge en la Tabla 2.1.

Tabla 2.1.- Distribución de los usos del suelo

Uso del suelo	Hectáreas	%
Bosques naturales	589.853	3,6
Bosques artificiales	660.869	4,0
Frutas cítricas	21.049	0,1
Otros frutales	10.490	0,1
Viñedos	9.382	0,1
Cultivos de huerta	34.695	0,2
Cultivos cerealistas e industriales	597.533	3,6
Cultivos forrajeros anuales	417.529	2,5
Tierra arada al 30 de junio, pendiente de uso	146.991	0,9
Tierra de rastrojo	176.450	1,1
Praderas artificiales	1.195.979	7,3
Campo natural sembrado en cobertura	487.082	3,0
Campo natural fertilizado	191.352	1,2
Campo natural	11.668.357	71,1
Tierras improductivas	212.072	1,3
Total	16.419.683	100.0

Fuente: Censo General Agropecuario 2000, de hecho más del 80% de la superficie agraria está ocupada por prados y pastizales.

Aunque el uso del suelo esta fundamentalmente orientado hacia el sector pecuario esta actividad coexiste con la actividad agrícola, siendo una práctica habitual en la rotación de cultivos la restauración del campo natural.

Si analizamos las explotaciones agropecuarias utilizando como referencia su vocación productiva, clasificándolas según su fuente principal de ingresos, obtendremos algunas diferencias respecto de la distribución incluida en la Tabla anterior. Utilizando la misma fuente censal podemos ver en el Tabla 2.2. la tipología de las explotaciones atendiendo a la fuente principal de ingresos.

En esta distribución de las explotaciones según su orientación productiva destaca el papel que ocupan las explotaciones pecuarias. El 72% de las explotaciones se dedican a la ganadería y ocupan un 90% de la superficie censada.

Dentro de las explotaciones agrícolas, destaca el sector de la horticultura que engloba al 9% de las explotaciones y ocupa sólo el 0.7% de la superficie censada. Por el contrario, la producción de cereales se desarrolla en un 2.6% de las explotaciones, mientras que en superficie ocupada es la actividad agrícola más importante con un 4.6%.



Tabla 2.2.- Distribución según la fuente de ingreso del número de explotaciones, la superficie censada y la superficie por explotación.

Fuente de ingreso	Explotaciones		Superficie censada		Hectáreas por explotación
	Número	%	Hectáreas	%	
Fruticultura	1.241	2,2	61.919	0,4	50
Viticultura	1.106	1,9	26.361	0,2	24
Horticultura	5.263	9,2	113.159	0,7	22
Cereales	1.482	2,6	754.020	4,6	509
Vacunos de leche	6.037	10,6	1.009.816	6,2	167
Vacunos de carne	28.245	49,4	12.685.965	77,3	449
Ovinos	4.097	7,2	950.964	5,8	232
Forestación	1.015	1,8	659.803	4,0	650
Cerdos	1.449	2,5	26.345	0,2	18
Aves	1.084	1,9	19.040	0,1	18
Otras	788	1,4	48.030	0,3	61
Viveros y plantines	105	0,2	4.023	0,0	38
Servicios de maquinaria	199	0,3	27.661	0,2	139
Explotaciones no comerciales	5.020	8,8	32.577	0,2	6
Total	57.131	100	16.419.683	100	287

Fuente: Censo General Agropecuario 2000

En el año 2000, la superficie de cultivos de secano era del orden de las 457.000 hectáreas distribuidas entre unas 7.500 explotaciones. El 61% de las explotaciones combinan la agricultura y la ganadería y abarcan el 70% de la superficie de cultivos extensivos.

Para describir, en términos económicos, la importancia relativa de cada una de las producciones agropecuarias hemos tomado el valor de la producción, a pesos constantes de 1983, según datos elaborados por el MGAP-DIEA en base a información del Banco Central de Uruguay. Estos datos se recogen en la Tabla 2.3.

Tabla 2.3.- Valor de la Producción Bruta de la actividad agropecuaria, por año, según subsector (en miles de pesos constantes de 1983).

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
I.- Agricultura y silvicultura	18.821	21.084	23.994	22.747	25.390	22.953	22.091
I.1.- Subtotal de Agricultura	17.787	19.831	22.655	21.191	23.765	21.198	20.156
1.Cereales	10.395	11.738	14.329	12.973	14.514	12.770	13.136
Trigo	2.884	2.424	3.836	3.125	3.371	2.366	1.994
Arroz	5.365	6.577	7.408	7.319	8.388	9.110	8.233
Cebada	908	1.494	1.547	902	890	504	971
Maíz	549	665	825	1.035	1.244	495	1.230
Sorgo	582	469	580	458	487	161	574
2.Oleaginosas	1.326	1.426	1.392	1.123	1.702	859	845
Girasol	1.095	1.203	1.193	924	1.458	706	533
Soja	205	205	180	180	225	135	293



	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
3. Raíces y Tubérculos	1.414	1.396	1.472	1.618	1.756	1.825	1.426
Papa	1.221	1.202	1.279	1.425	1.563	1.632	1.232
4. Frutas	1.306	1.444	1.552	1.596	1.714	1.664	1.311
Cítricos	570	526	598	708	793	727	508
Hoja Caduca	736	918	954	888	920	937	804
5. Uva para vinificar	601	689	741	644	716	676	623
6. Otros	2.745	3.138	3.169	3.237	3.363	3.404	2.815
I.2.- Subtotal Silvicultura	1.034	1.253	1.339	1.556	1.625	1.755	1.935
II. Pecuaria	22.125	22.115	23.227	23.207	22.978	22.391	21.743
1. Ganado Bovino	7.998	7.975	8.525	8.731	8.875	8.633	8.474
2. Lana	6.138	5.707	6.152	5.676	4.532	4.121	4.091
3. Leche	4.637	4.883	5.069	5.260	5.754	5.856	5.329
4. Apícola y Avícola	1.696	1.720	1.786	1.800	1.980	2.228	2.165
5. Otros	1.665	1.830	1.695	1.740	1.837	1.553	1.684
Total	40.946	43.199	47.221	45.954	48.368	45.344	43.834

Fuente: MGAP – DIEA en base a información de BCU

En el momento actual, y desde los últimos años, el valor de la producción agrícola es prácticamente coincidente con el correspondiente a la producción pecuaria, como resultado de una estabilización del valor de esta última producción y del incremento registrado en la producción agrícola a mediados de la década de los años 90.

El valor de la producción agrícola se presenta más expuesto a importantes vacilaciones al ser la agricultura una actividad más diversificada que la pecuaria. Sin embargo hay producciones dentro de la producción agrícola que tienen una especial importancia, como es el caso del arroz que representa más del 40% del valor total agrícola.

Ninguno de los demás cultivos agrícolas representa más de un 10% del valor de la producción.

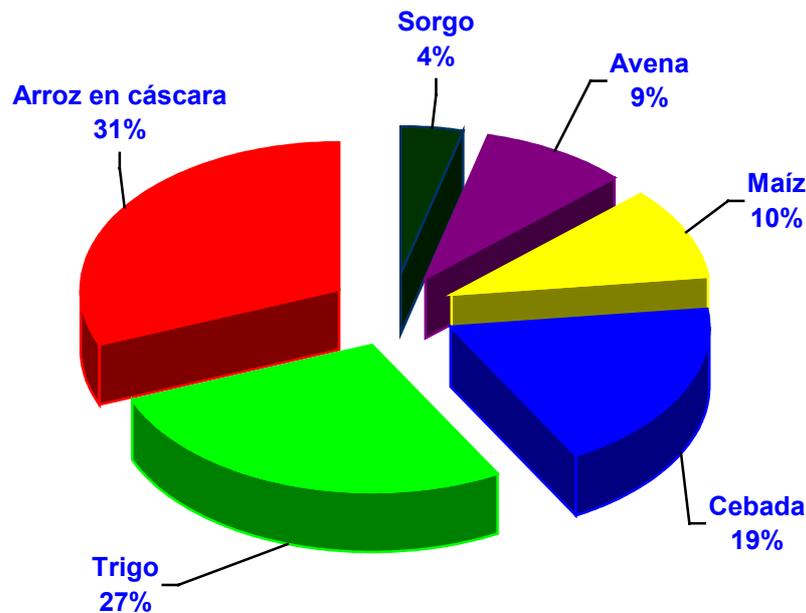
2.1.- Evolución de los principales rubros agrícolas a nivel nacional.

2.1.1.- Cereales.

Son tres los rubros fundamentales que integran la producción del sector cerealero: el arroz, el trigo y la cebada (Ver Gráfico 2.1.), destacando especialmente el primero de ellos, con prácticamente un tercio de la superficie cultivada y con unas buenas perspectivas de desarrollo.



Gráfico 2.1.- Superficie cultivada de cereales en 2002.



Fuente: DIGA – MGAP.

2.1.1.1.- Arroz.

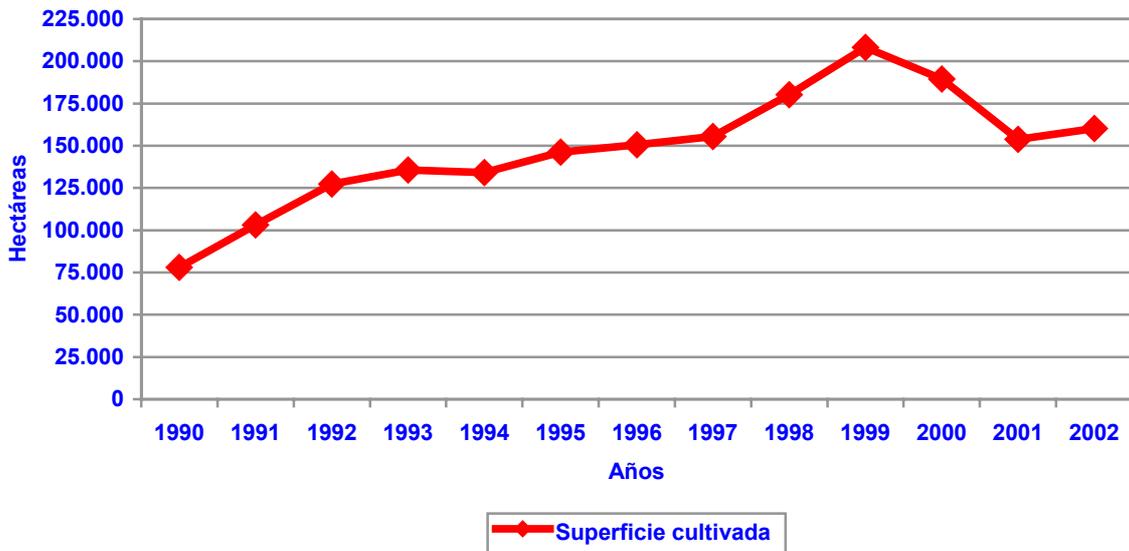
Este cultivo ha incrementado el valor de su producción por encima del 50% en la segunda mitad de la década de los noventa. El rápido crecimiento del cultivo en el país se ha producido fundamentalmente en la zona norte, en terrenos con alto potencial productivo. En el año 2000 se sembraron 175.000 hectáreas, repartidas en 634 explotaciones, de las cuales el 92% realizan una combinación agrícola-ganadera. Los rendimientos actuales superan los 6.000 kilos/hectárea.

No obstante lo anterior, este sector ha sufrido una grave crisis en los últimos años. Para explicar este fenómeno hay que tener en cuenta que aproximadamente el 90% de la producción se dedica a la exportación y que tras la devaluación de las monedas asiáticas de 1997, se produjo una caída de los precios internacionales. Al efecto de la devaluación se sumó un récord en la producción mundial de la campaña 1999/2000 con excedentes en los principales países exportadores, todo lo cual mantuvo los precios internacionales deprimidos.



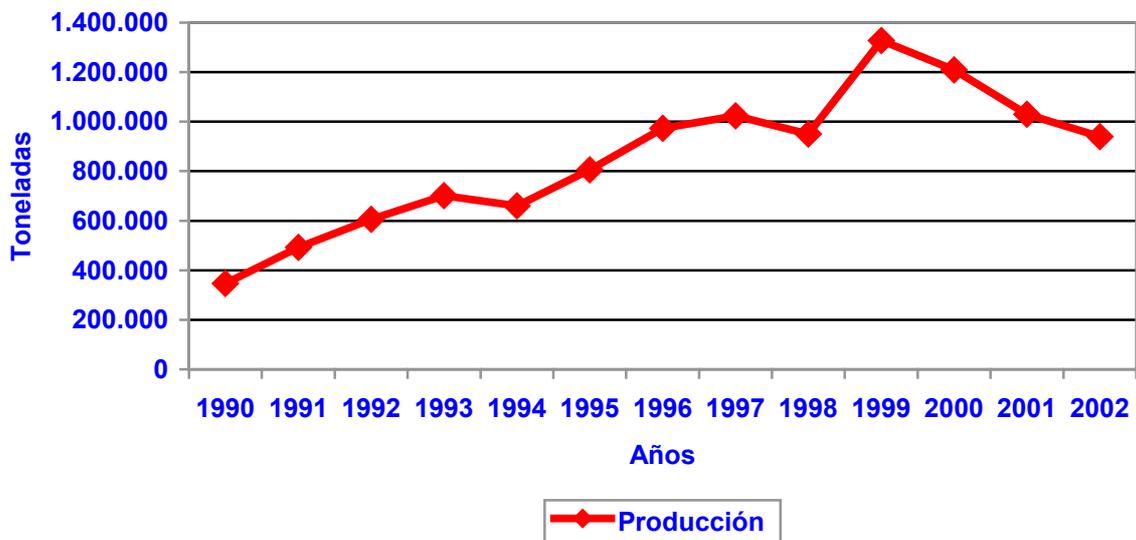
La evolución de la superficie y la producción registrada en los últimos años, queda recogida en los Gráficos 2.2. y 2.3., en los que puede observarse la tendencia creciente registrada hasta 1999.

Gráfico 2.2.- Evolución de la superficie cultivada de arroz.



Fuente: FAO

Gráfico 2.3.- Evolución de la producción de arroz.



Fuente: FAO



A partir de marzo de 2003 ha comenzado una recuperación de los precios debida en parte al fortalecimiento de la moneda tailandesa frente al dólar y a la fuerte caída de la relación stock/consumo.

La producción esperada de arroz para la campaña 2003/2004 es de 1.150 mil toneladas. El consumo interno es de unas 90 mil toneladas anuales, por lo que el saldo exportable estimado para la próxima campaña es de un millón de toneladas de arroz cascara. Es previsible que la mayor parte de estas exportaciones tenga como destino Brasil donde el déficit de producción para la campaña se cifra en algo más del millón de toneladas.

Sin embargo la crisis internacional de precios ha dejado al sector productor en una situación de grave endeudamiento. La deuda del sector se eleva a unos 180 millones de dólares. Para intentar resolver esta situación se encuentra en trámite parlamentario una ley de creación del Fondo de Financiamiento y Recomposición de la Actividad Arrocerera (FFRAA) con la finalidad de permitir al productor arrocero cancelar parte de las deudas que tiene con el Banco de la República y con los molinos. El fondo se financiará por medio de la securitización de una retención del 5% del valor FOB del total de las exportaciones de arroz en cualquier grado de elaboración (incluido el arroz cascara) y sus derivados. El monto del fondo no podrá exceder de 35 millones de dólares.

Los recursos obtenidos tendrán como destino el financiamiento de la actividad productiva y la cancelación de deudas originadas en la actividad productiva de los productores con el Banco de la República y con las empresas industrializadoras y exportadoras.

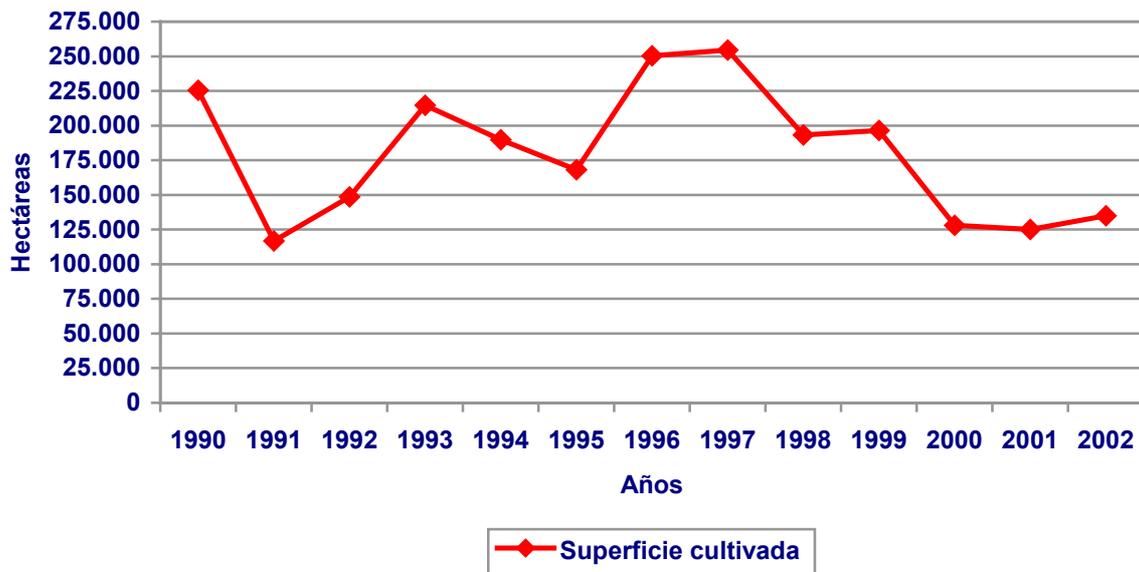
2.1.1.2.- Trigo.

La superficie sembrada de trigo ha ido disminuyendo en los últimos años, pasando de una superficie superior a las 200.000 hectáreas en la década de los noventa a una superficie media que ronda las 130.000 hectáreas en las campañas más recientes (Gráficos 2.4. y 2.5).

El rendimiento por hectárea a nivel nacional es muy desigual. Si bien la media de la serie 1993/1994 a 2002/2003 se sitúa por encima de los 2.100 Kg./Ha., hay campañas con importantes descensos sobre la media, tal como la campaña 2001/02 que apenas se alcanzaron 1.150 kg/ha, tal como puede verse en la Tabla 2.4., en la que se recogen los datos de superficie y rendimiento de trigo desde la campaña 1993/1994 a la 2002/2003.

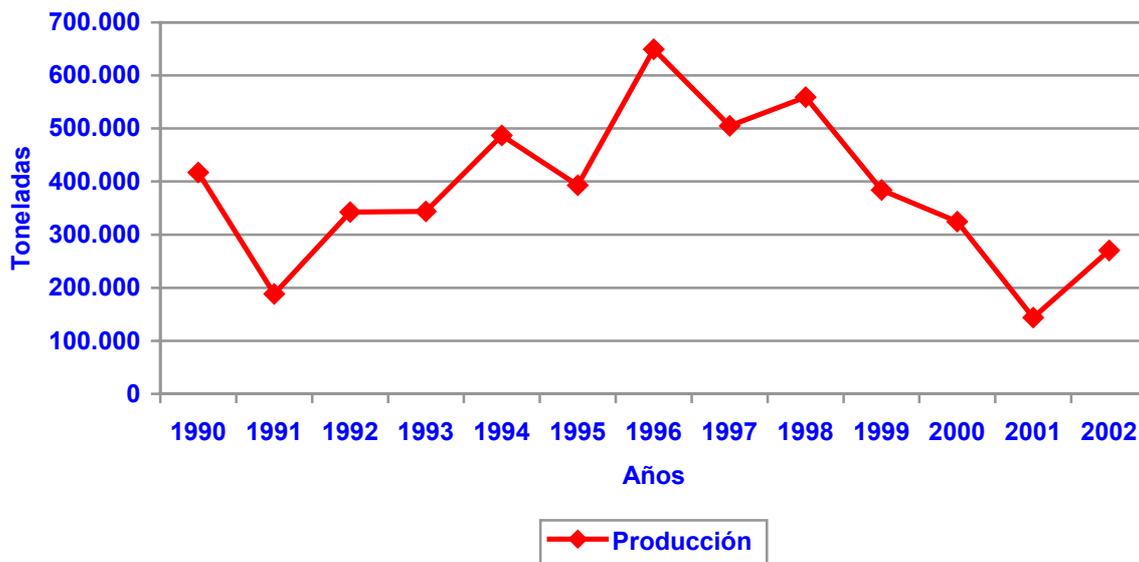


Gráfico 2.4.- Evolución de la superficie cultivada de trigo.



Fuente: FAO

Gráfico 2.5.- Evolución de la producción de trigo.



Fuente: FAO



Tabla 2.4.- Area sembrada y rendimientos del cultivo de trigo por año agrícola.

	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	99/00	00/01	01/02	02/03*
Area sembrada	214,7	189,9	168,2	250,3	245,4	193,3	196,5	128,0	125,0	137,1
Rendimiento	1.602	2.565	2.336	2.596	2.057	2.893	1.920	2.534	1.149	1.501

Fuente:DIEA. Area en miles de Ha. Rendimiento en Kg./Ha.

* Estimación de OPYPA

Uruguay es un país que normalmente tiene déficit de producción de trigo, presentando una balanza exterior negativa que en determinadas campañas ha superado las 65.000 toneladas, así por ejemplo, en el año 2003, durante los primeros cinco meses, se importaron más de 145.000 toneladas por un valor de 22 millones de dólares.

Hay que resaltar que una parte de la producción no se destina al consumo nacional sino que va destinada a elaborar harina de trigo para exportar, fundamentalmente al mercado brasileño. En el período enero-mayo de 2003 se exportaron más de 4.000 toneladas de este producto por un valor de 950.000 dólares.

Como respuesta a las dificultades de financiamiento del sector, tras las pérdidas de producción registradas en las dos últimas campañas, se están desarrollando formas que habilitan la canalización del crédito de firmas proveedoras de insumos. Estas formulas se apoyan en la existencia de una vinculación contractual previa entre el agricultor y un canal comercial (molino) en la que se establecen las condiciones para la compra/venta anticipada del producto, otorgándose las garantías de cobro prioritario al agente que financió el cultivo.

2.1.1.3.- Cebada cervecera.

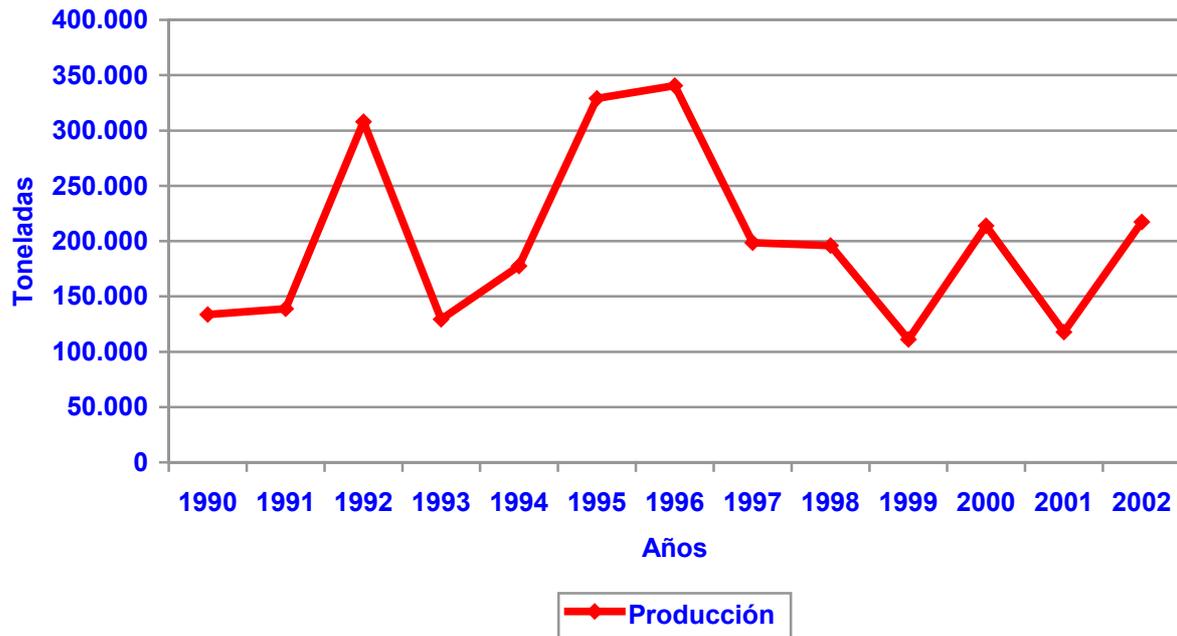
La cebada cervecera y la malta de cebada son dos productos muy importantes dentro de las exportaciones agrícolas uruguayas. No se alcanza los valores de exportación del arroz pero las exportaciones de malta cervecera representan por termino medio, un 20% de las exportaciones agrícolas del país. Los valores anuales de exportación son superiores a los 50 millones de dólares y sin embargo, las importaciones de cebada cervecera se sitúan en un valor próximo a los 6 millones de dólares.

La superficie sembrada por campaña es bastante variable pero en las últimas campañas ocupan una superficie media próxima a las 115.000 hectáreas. El rendimiento medio supera los 2.000 kg./Ha pero la variabilidad entre campañas es bastante acentuada, tal como queda reflejado en los Gráficos 2.6 y 2.7 y en la Tabla 2.5. Al igual que se comentó anteriormente en el caso del trigo la campaña 2001/02 presentó unos resultados catastróficos, alcanzándose un rendimiento inferior a un 50% al rendimiento medio histórico.



Gráfico 2.6.- Evolución de la superficie cultivada de cebada.

Gráfico 2.7.- Evolución de la producción de cebada.



Fuente: FAO

Las malterías, en su inquietud por asegurarse materia prima, han mejorado en los últimos contratos de siembra las condiciones que se ofrecen a los productores de cebada cervecera. Estas mejoras se orientan a garantizar un precio mínimo superior al de otras campañas y aumentar el financiamiento a los agricultores

Tabla 2.5.- Area sembrada y rendimientos del cultivo de cebada cervecera por año agrícola.

	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	99/00	00/01	01/02	02/03*	03/04*
Area sembrada	88,3	73,2	130,9	146,1	118,9	72,8	54,9	92,2	129,0	102,8	120,0
Rendimiento	1.465	2.425	2.513	2.331	1.670	2.692	2.022	2.482	912	1.721	2.400

Fuente:DIEA. Area en miles de Ha. Rendimiento en Kg./Ha.

* Estimación de OPYPA.



2.1.1.4.- Sector vitícola.

El número de explotaciones censadas para el año 2002 por el Instituto Nacional de Viticultura (INAVI) ha sido 2.550, la superficie cultivada es de 9.142 has, y la producción total declarada es de 93 millones de kilos de uva, con un rendimiento medio de 10.263 kg/ha. Los datos disponibles por el IWAVI para los últimos 9 años se incluyen en la Tabla 2.6., en la que puede verse un paulatino descenso en los diferentes parámetros que nos definen la situación del sector productor. El número de agricultores se ha reducido, prácticamente, en un 30%, lo que ha llevado aparejada una pérdida de superficie de unas 200 has (entre 1997 y 2002) y una reducción de los rendimientos próxima también al 30%.

Tabla 2.6. N° declaraciones, superficie y rendimiento.

Año	Nº. de declaraciones procesadas	Superficie de viñedos sin caminos		Rendimiento medio nacional	
		Hectáreas	Metros cuadrados	Kilos por Planta	Kilos por Hectárea
1994	3.543	*	*	2,39	*
1995	3.289	*	*	3,02	*
1996	3.150	*	*	3,44	*
1997	3.052	9.362	2.486	3,90	14.402
1998	2.920	9.183	1.511	3,27	12.236
1999	2.825	9.303	630	4,05	14.344
2000	2.711	9.145	5.574	3,77	13.139
2001	2.654	9.065	6.511	3,63	12.505
2002	2.550	9.142	809	3,07	10.263

Fuente : INAVI.

A pesar de tener una evolución poco favorable en sus resultados, se considera que el futuro puede afrontarse con optimismo, ya que el sector vitícola se encuentra en una fase de transformación y consolidación hacia producciones de alta calidad.

El volumen de vino exportado tan solo representa el 5% de la producción total. La tendencia alcista de las exportaciones en la serie 1998-2000 se ha visto frenada por una caída del 15% en el 2002. Sin embargo, a pesar de que las importaciones han descendido desde 1997, la balanza comercial es negativa.

El 95% de la uva que se produce está destinada a la elaboración de vino. El 78% de la producción es vendida a bodegas particulares y el resto se transforma en bodegas colectivas particulares. El destino mayoritario de la producción es el mercado interior, ya que las exportaciones apenas representan el 4% de la producción total.



2.1.2.- El sector de la granja.

El sector de la granja está integrado por los frutales, los cítricos y las hortalizas, destacando entre estos últimos las papas.

2.1.2.1.- Sector citrícola.

A nivel nacional hay 714 explotaciones que explotan 21.614 hectáreas, de las cuales el 30% son de regadío.

El tamaño de las explotaciones es muy desigual. Hay numerosas explotaciones de pequeña superficie y un número reducido de explotaciones con grandes superficies cultivadas. En concreto, la superficie ocupada por sólo siete explotaciones representa la tercera parte de la superficie nacional dedicada al cultivo. Estas grandes explotaciones tienen una alta dotación tecnológica y vocación exportadora.

Analizando la producción citrícola se observa que aproximadamente, el 50% de la producción corresponde al cultivo de naranja. El cultivo de mandarina ha ido ganando importancia y representa un 30% de la producción total. El resto de la producción se reparte entre el limón, el pomelo y otros cultivos. Estos datos se recogen en la Tabla 2.7.

Tabla 2.7. Producción de fruta cítrica, por año, según especie (en toneladas)

Especie	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001*
Naranja	127.000	141.220	166.093	185.000	149.687	109.156	189.007
Mandarina	50.000	82.058	88.601	108.000	94.530	65.185	97.000
Limón	45.000	36.467	51.003	52.950	41.759	35.496	46.447
Pomelo	8.966	11.586	11.656	12.839	13.135	6.999	10.063
Otros	34	66	0	0	10	10	77
Total	231.000	271.397	317.353	358.789	299.121	216.846	342.594

Fuente: 1995 y 1997 a 2001, MGAP-Comisión Honoraria Nacional del Plan Citrícola (CHNPC); 1996, Censo Citrícola Nacional (NGAP-CHNPC)

* Estimación del MGAP-CHNPC, marzo de 2001.

Como se ha señalado anteriormente las condiciones de producción están claramente diferenciadas, según el destino de la producción, el cual, tal como se recoge en la Tabla 2.8. en el último año, prácticamente se ha distribuido a partes iguales entre mercado interior, exportación e industria. Sin embargo, el destino a industria muestra un crecimiento en los últimos años, mientras que los otros destinos están prácticamente estabilizados.



Tabla 2.8.- Producción de fruta cítrica, por año, según destino (tn)

Concepto	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 ⁽¹⁾
Mercado interno y pérdidas	72.183	99.019	122.091	134.946	94.547	90.000	100.646	75.000
Exportación en fresco	118.517	116.585	123.387	130.481	119.917	73.374	119.948	79.000
Industria	40.300	55.793	71.875	115.435	84.657	53.472	122.000	97.627
Total	231.000	271.397	317.353	380.862	299.121	216.846	342.594	251.627

Fuente: MGAP-CHNPC
(1) Cifras estimadas.

El valor de la producción exportada se sitúa por término medio por encima de los 50 millones de dólares.

2.1.2.2.- Sector frutícola.

La superficie cultivada de frutales (manzana, pera y durazno) se situaba en la década de los noventa en el entorno de las 8.500 hectáreas. En las últimas campañas esta superficie se ha visto disminuida en un 10% aproximadamente, tal como se aprecia en la Tabla 2.9.

Tabla 2.9 superficie cultivada y producción de frutales.

	96/96	96/97	97/98	98/99	99/00	00/01	01/02
Sup. Cultivada (Ha)	8.519	8.882	8.154	8.574	8.486	7.440	7.629
Producción (Tm)	115.107	112.928	100.237	109.976	113.041	85.173	62.490

Fuente: MGAP-DIEA.

Las previsiones para la campaña 2002/2003 son de una recuperación de la producción pero sin llegar a los valores de la campaña 2000/2001.

Destaca la producción de manzana como el rubro más importante entre la fruticultura no cítrica, con una superficie cultivada que representa más del 50% de la superficie total cultivada. Siguiéndole en importancia, tal como se puede ver en la Tabla 2.10., el durazno con el 30% de la superficie. Una parte muy importante de la producción se realiza en condiciones de secano, corresponde el regadío únicamente el 35% de la superficie total.



Tabla 2.10.- Superficie cultivada de frutales campaña 2000/2001.

Especie	Superficie total (Ha)	%	Superficie secano (Ha)	Superficie regadio (Ha)	Superficie regadío / superficie total (%)
Manzana	3.934	53	2.652	1.282	33
Durazno	2.305	31	1.523	782	34
Pera	1.032	14	582	450	44
Nectarina	169	2	130	39	23
Total	7.440	100	4.887	2.553	34

Fuente: MGAP-DIEA

Más del 90% de la producción tiene como destino el mercado interior. La campaña 2002/2003, ha sido muy problemática en cuanto a los precios de la fruta. Este fenómeno se ha producido al sumarse la disminución del poder adquisitivo y la mayor oferta con respecto a la campaña anterior. En el caso de la manzana ha supuesto una caída del precio del 30% con respecto al año anterior.

El comercio exterior de estos productos es muy bajo. En el año 2002 cayeron tanto las importaciones como las exportaciones. Sin embargo, la devaluación de la moneda está impulsando una mayor salida de la fruta hacia el mercado exterior, principalmente hacia la Unión Europea y dentro de ella se han establecido contactos con agentes italianos que han financiado inversiones en el sector.

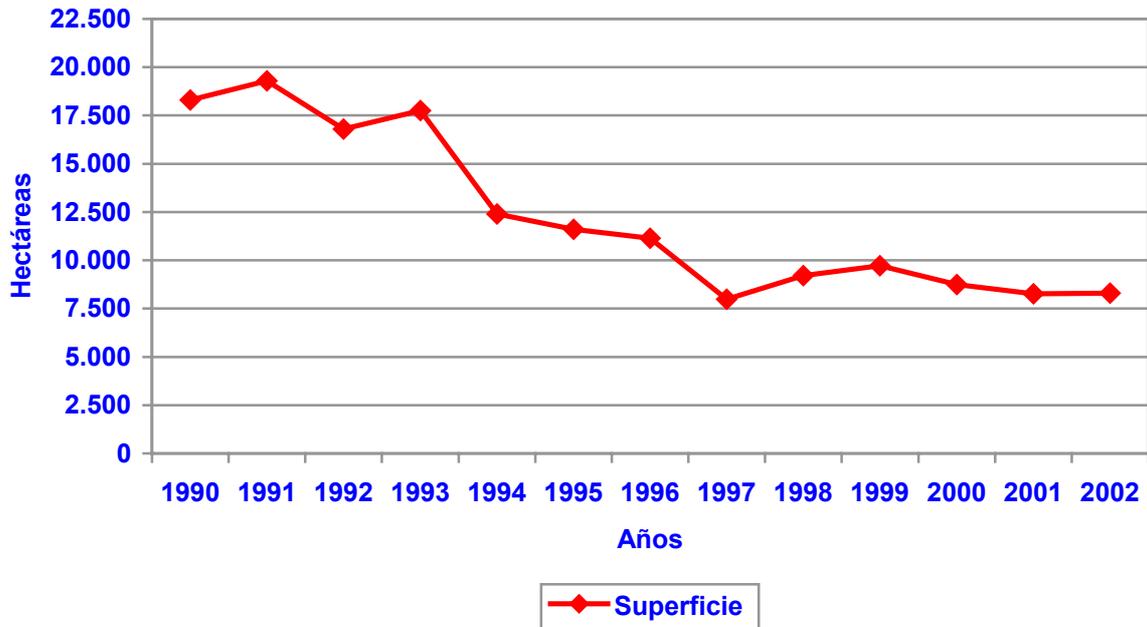
2.1.2.3. Producción de papa.

Tal como puede verse en los Gráfico 2.8 y 2.9 la superficie y producción de papa ha ido descendiendo desde el principio de la década de los noventa y en la actualidad, la producción se sitúa, en los últimos años, en unos valores próximos a las 125 mil toneladas que son las necesarias para abastecer el mercado interno. Entre los años 1991 y 1997 se ha registrado, de forma constante, un descenso en la superficie cultivada, a razón de una tasa media del 40%.

Sin embargo, desde 1997, se constata una estabilización en el cultivo, oscilando en los cinco últimos años la superficie cultivada entre las 7.500 y 10.000 has., En la Tabla 2.11 se incluye la evolución de los principales indicadores, desde 1997, pudiendo observarse un destacado incremento en 2002 de la superficie y la producción, a la vez que se constata un incremento en el número de productores y una cierta reducción de la superficie y del rendimiento por explotación.

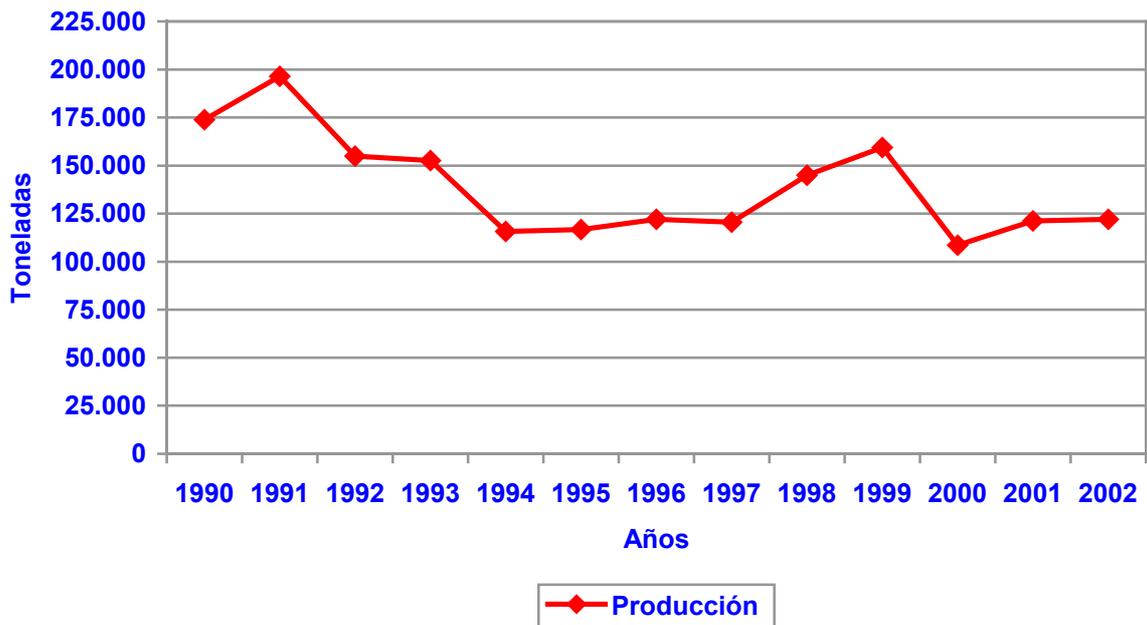


Gráfico 2.8.- Evolución de la superficie cultivada de papa.



Fuente: FAO

Gráfico 2.9.- Evolución de la producción de papa.



Fuente: FAO



Tabla 2.11.- Principales indicadores del cultivo de papa, por año.

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Superficie (ha)	7.988	9.202	9.726	8.749	8.269	10.913
Producción (tn)	120.542	144.944	159.376	108.564	121.135	141.214
Rendimiento (tn/ha)	15	16	16	12	15	13
Número de productores con más de 4 ha	118	145	158	158	167	166
Superficie promedio (ha)	68	63	62	55	50	66

Fuente: MGAP.

2.2.- Evolución de los principales rubros ganaderos a nivel nacional.

En el sector pecuario hay varios subsectores que, de forma continuada en el tiempo, han tenido una gran importancia en la economía nacional, si bien hay que destacar tres; ganado bovino, ganado ovino (producción de lana) y sector lácteo.

La producción de carne vacuna se ha visto inmersa en una serie de eventos que han tenido gran trascendencia en su evolución a corto plazo. En este sentido tiene especial interés la apertura de distintos mercados, el norteamericano, el mercado chileno (para carne congelada), el mercado brasileño (para carne con hueso) y la declaración, por parte de la Organización Internacional de Epizootias (OIE) de "libre de aftosa con vacunación" a Uruguay.

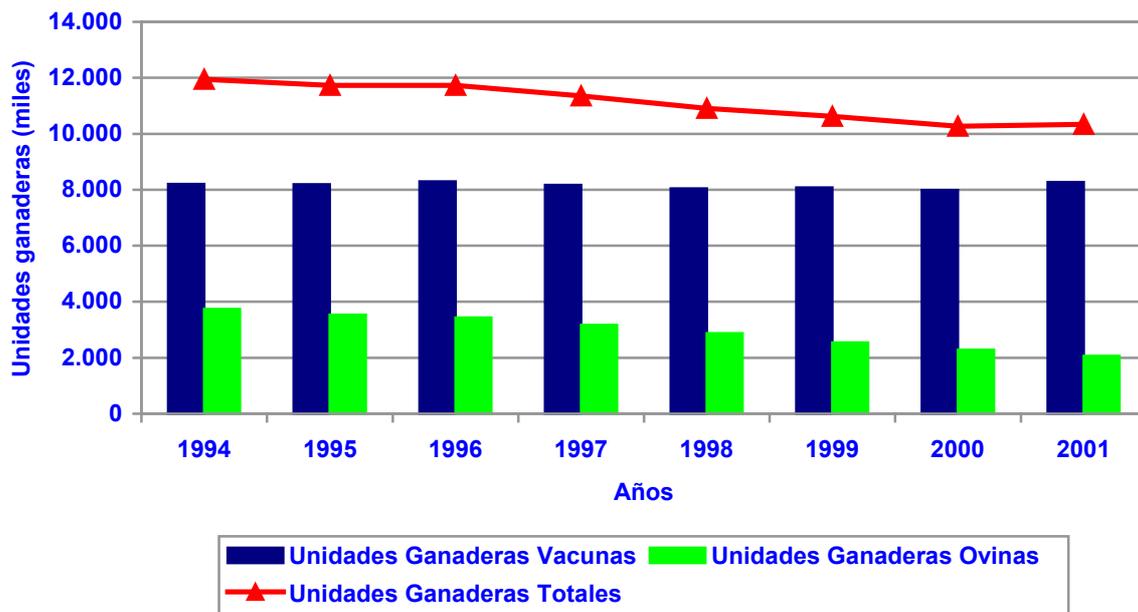
En cuanto a la producción láctea se encuentra en una situación con altibajos, debido a una cierta recuperación de los precios, unido a una cierta bajada en la producción. Las expectativas son buenas, debido a la reactivación de los mercados y la tendencia moderada de mejoría de los precios.

La cabaña ovina y por tanto la producción de lana y carne ha sufrido en los últimos años una clara recesión, tendencia que se mantiene en las últimas estimaciones para 2003. Si bien, los mercados han mostrado una tendencia alcista en los precios debido básicamente a la disminución del stock. La declaración de "país libre de aftosa con vacunación", nuevamente puede suponer una reactivación de los mercados exteriores, al poder hacer exportaciones de carne con hueso.

Tal como puede observarse en el Gráfico 2.10., el censo de la cabaña de ganado vacuno se ha mantenido, prácticamente constante, entorno a los 8 millones de cabezas durante el período 1994 a 2001. La evolución ha sido, sin embargo, muy distinta en el ganado ovino, con un constante descenso en el número de existencias. En los años indicados la cabaña ovina prácticamente ha quedado reducida a la mitad, existiendo en la actualidad un censo próximo a los 2 millones de cabeza, expresado en unidades ganaderas.



Gráfico 2.10.- Existencias de bovinos y ovinos por año agrícola (en millones de unidades ganaderas).



Fuente: DIEA - MGAP

En paralelo a la evolución registrada en la cabaña ganadera se han analizado los cambios registrados en las principales producciones pecuarias cuyos resultados se incluyen en los Gráficos 2.11, 2.12 y 2.13.

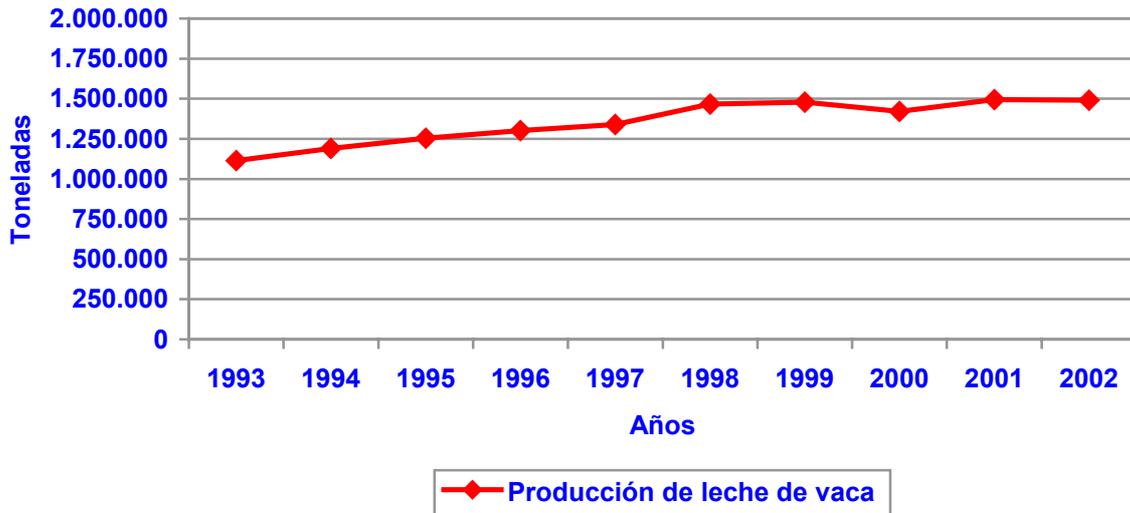
La producción de leche de vaca se ha venido incrementando hasta el año 1998, registrando a partir de entonces una situación con altibajos, con una producción total de 1,5 millones de toneladas.

En lo que respecta a la producción de carne, se ha registrado un incremento constante hasta 1997, momento en el que se estabiliza la producción en unas 450 mil toneladas, hasta el año 2001 en el que como consecuencia del citado episodio de la fiebre aftosa la producción se reduce en un tercio, si bien, tal como se ha citado, las medidas adoptadas de vacunación de los animales sensibles, ha permitido recuperar, prácticamente el nivel productivo.

La producción de lana, ha registrado, lógicamente, una evolución paralela al descenso producido en la cabaña ovina, con una pérdida de un 50% en la producción total, en el período 1990 a 2002.

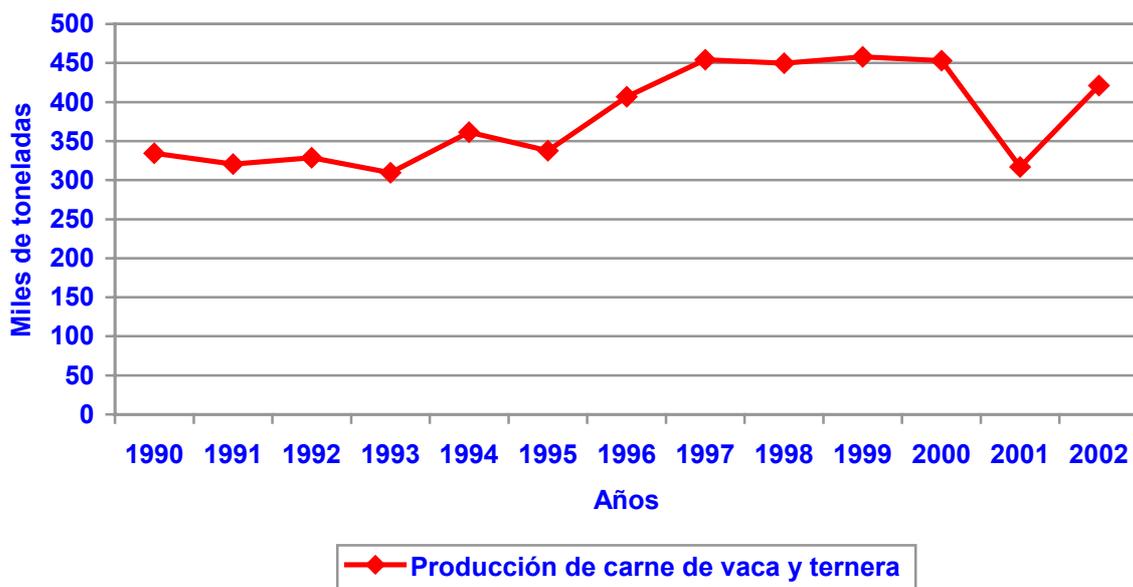


Gráfico 2.11.- Producción de leche de vaca.



Fuente: DIEA – MGAP.

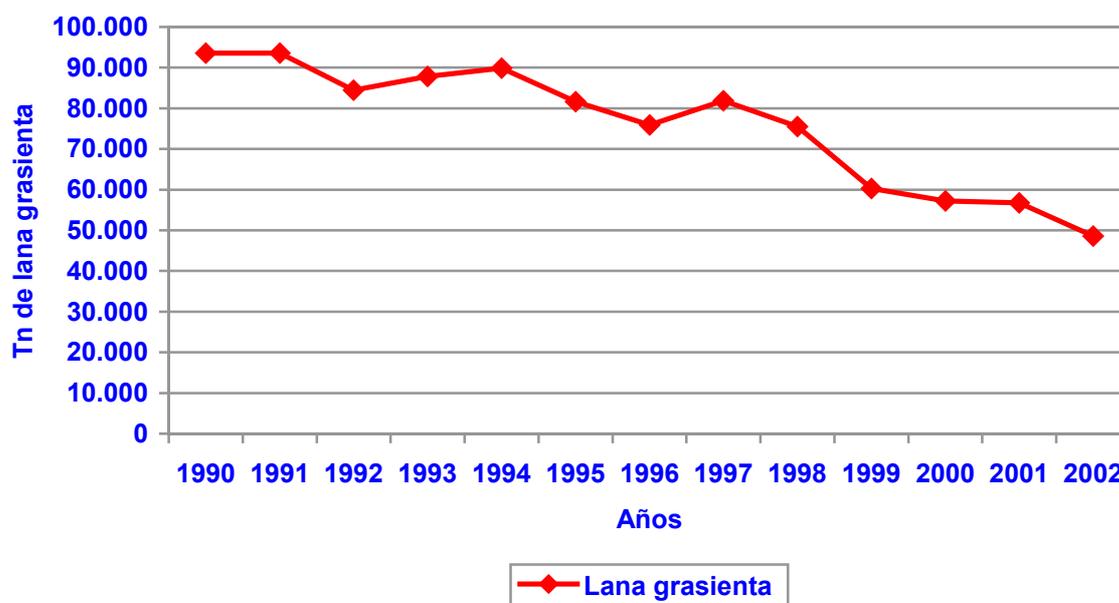
Gráfico 2.12.- Producción de carne de vaca y ternera.



Fuente: DIEA – MGAP.



Gráfico 1.13.- Producción de lana.



Fuente: DIEA – MGAP.

2.3.- Distribución regional de los principales rubros.

Una vez establecida una primera distribución de la producción, y de cara a tener una visión lo más exacta posible de su localización sobre el territorio nacional, es necesario conocer la distribución de la superficie cultivada por regiones.

2.3.1.Fructicultura.

En el Censo General Agropecuario del año 2000 elaborado por el MGAP, el número de explotaciones por su principal fuente de ingresos clasificadas como frutícolas son 1.540.

La distribución por Departamentos puede verse en la Tabla 2.12.

Tabla 2.12 – Número de explotaciones cuya principal fuente de ingresos es la fructicultura distribuida por Departamentos:

Departamento	Número de explotaciones
Montevideo	322
Artigas	28
Canelones	636
Cerro Largo	24
Colonia	76
Durazno	4



Departamento	Número de explotaciones
Flores	1
Florida	4
Lavalleja	8
Maldonado	19
Paysandú	48
Río negro	26
Rivera	10
Rocha	24
Salto	200
San José	71
Soriano	15
Tacuarembó	19
Treinta y tres	5

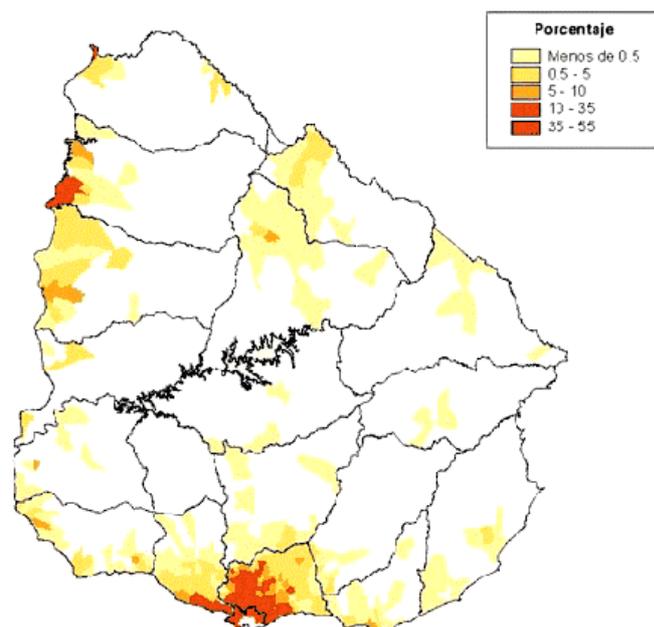
Fuente: MGAP.

La producción frutícola se desarrolla mayoritariamente en la Zona Sur del país donde se concentra más del 90% de los productores y de las plantas de frutales de hoja caduca. Los Departamentos de mayor superficie cultivada son Montevideo, Canelones, Colonia y San José. En la zona norte destaca el Departamento de Salto.

La superficie de fruticultura y horticultura en el año 2000 se representa en la Figura 2.1.

Figura 2.1.- Superficie de fruticultura y horticultura año 2000.

MAPA 10. SUPERFICIE DE FRUTICULTURA Y HORTICULTURA (*).
Año 2000.



(*). Como porcentaje de la superficie total censada del área de enumeración.

Fuente: Censo General Agropecuario 2000.



2.2.2.- Arroz.

Se incluye en este epígrafe la producción y rendimiento de arroz, por año agrícola según región y el mapa de superficie cultivada con datos del Censo Agropecuario del año 2000.

Figura 2.2. Superficie de cultivos cerealeros e industriales de secano y de arroz año 2000.

MAPA 9. SUPERFICIE DE CULTIVOS CEREALEROS E INDUSTRIALES DE SECANO Y DE ARROZ (*)
Año 2000

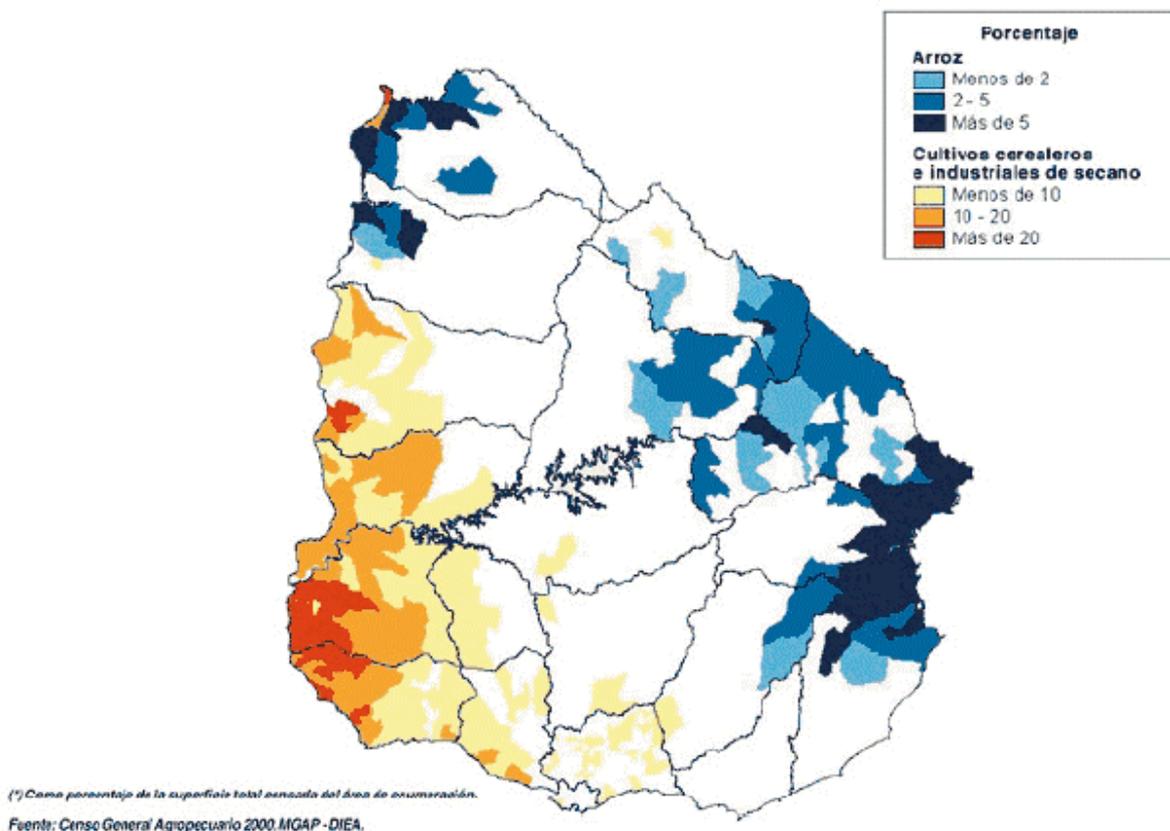




Tabla 2.13.- Área sembrada, producción y rendimiento de arroz, por año agrícola, según región.

Región	97/98	98/99	99/00	00/01	01/02
Norte y Litoral Oeste ⁽¹⁾					
Area (en ha)	29.842	42.796	35.134	27.670	32.179
Producción (en ton)	164.404	309.816	213.761	196.515	223.648
Rendimiento (en kg/ha sembrada)	5.509	7.239	6.084	7.102	6.950
Centro ⁽²⁾					
Area (en ha)	20.713	29.427	25.512	16.736	19.767
Producción (en ton)	87.175	180.638	154.114	110.212	116.262
Rendimiento (en kg/ha sembrada)	4.209	6.139	6.041	6.585	5.882
Este ⁽³⁾					
Area (en ha)	119.346	135.866	128.756	109.270	108.288
Producción (en ton)	612.579	837.768	841.264	723.471	599.579
Rendimiento (en kg/ha sembrada)	5.133	6.166	6.534	6.621	5.537
Area (en ha)	169.901	208.089	189.402	153.676	160.234
Producción (en ton)	864.158	1.328.222	1.209.139	1.030.198	939.489
Rendimiento (en kg/ha sembrada)	5.086	6.383	6.384	6.704	5.863

Fuente: MGAP-DIEA en base a Encuesta Arroceras.

(1) Conformada por Artigas, Salto, Paysandú, Río Negro y Soriano

(2) Conformada por Rivera, Tacuarembó y Durazno

(3) Conformada por Cerro Largo, Treinta y Tres, Rocha y Lavalleja

La producción de arroz, que como se ha señalado anteriormente es la más importante entre los cultivos extensivos, se localiza fundamentalmente en la región Este, donde se concentra el 68% de la superficie total. Sin embargo es en la región Norte y Litoral Oeste donde se presentan unas condiciones más favorables para el cultivo ya que su rendimiento medio es un 12% superior al obtenido en el resto de las zonas productoras.

2.2.3.- Sector Citrícola.

Se incluye en la Tabla 2.14. la distribución por departamentos del número de explotaciones, la superficie cultivada de cítricos y el número de plantas por departamentos.

Como puede observarse, la producción se concentra, fundamentalmente, en la zona norte del país y en concreto en los departamentos Salto y Paysandú, en los que se localiza el 86% de la superficie y el 46% de las explotaciones. Es de destacar la existencia de dos tipos de explotaciones, en cuanto a su dimensión, en el Departamento de Paysandú el tamaño medio de las explotaciones es de más de 140 hectáreas, mientras que en el resto de los Departamentos la superficie media por explotación ronda las 30 hectáreas.



Tabla 2.14.- Número de explotaciones, superficie citrícolas, plantas y producción por zona, según departamento. Año 2000

Departamento	Número de explotaciones	Superficie citrícola (ha)		N° de plantas (miles)	
		Total ⁽¹⁾	Regada	Totales	En producción
Zona Norte					
Salto	267	9.550	1.544	2.845	2.328
Paysandú	63	8.955	3.520	2.500	2.165
Río Negro	8	321	69	94	94
Rivera	25	110	5	16	13
Tacuarembó	3	93	0	16	15
Artigas	14	57	28	26	10
Cerro Largo	5	8	0	2	1
Subtotal Norte	385	19.094	5.166	5.499	4.626
Zona Sur					
San José	23	923	732	401	306
Canelones	150	814	326	288	255
Montevideo	108	354	153	134	115
Maldonado	12	121	52	41	38
Colonia	30	121	42	43	35
Soriano	3	96	9	29	28
Lavalleja	2	41	40	14	14
Florida	1	50	1	14	14
Subtotal Sur	329	2.520	1.355	964	805
Total	714	21.614	6.521	6.463	5.431

Fuente: MGAP - DIEA. Censo General Agropecuario 2000.

⁽¹⁾ Corresponde a la superficie total ocupada por la producción de citrus.

2.2.4.- Sector Vitícola.

Los datos recogidos por el Instituto Nacional de Viticultura sobre las declaraciones de los productores en el año 2001 son los que figuran en la Tabla 2.15.

En el caso del viñedo la situación es la contraria a lo que se presenta en los cítricos, ya que en este rubro la mayor parte de la superficie cultivada está situada al sur del país, en especial en Canelones y Motevideo, donde se localiza el 78% de la superficie, pero es Canelones la zona vitícola por excelencia, con el 70% de los viñedos y el 65% de la superficie.

Debe destacarse el importante grado de producciones del viñedo, con rendimientos medios por hectárea superiores a los 12.000 kgs., en plantaciones con una densidad de 3.400 plantas por hectárea.

Tabla 2.15.- Número de viñedo, superficie ocupada, número de plantas y producción, según departamento. Año 2001.

Departamento	N° Viñedos	(%)	Superficie (Ha)	(%)	Plantas (miles)	(%)	Producción	
							(ton)	(%)
Canelones	1.835	69,1	5.905	65,1	21.390	68,3	74.782	65,9
Montevideo	418	15,7	1.203	13,3	4.077	13,0	18.409	16,2



Departamento	N° Viñedos	(%)	Superficie (Ha)	(%)	Plantas (miles)	(%)	Producción	
							(ton)	(%)
Colonia	150	5,6	674	7,4	1.949	6,2	7.879	6,9
San José	106	4,0	552	6,1	1.723	5,5	6.712	5,9
Tacuarembó	40	1,5	47	0,5	166	0,5	386	0,3
Paysandú	27	1,0	171	1,9	459	1,5	1.757	1,5
Artigas	25	0,9	177	2,0	496	1,6	1.052	0,9
Salto	20	0,8	69	0,8	140	0,4	353	0,3
Florida	11	0,4	83	0,9	285	0,9	801	0,7
Durazno	9	0,3	114	1,3	372	1,2	567	0,5
Rivera	4	0,2	31	0,3	87	0,3	221	0,2
Soriano	4	0,2	12	0,1	44	0,1	57	0,1
Maldonado	3	0,1	21	0,2	54	0,2	388	0,3
Otros	2	0,1	7	0,1	32	0,1	10	0,0
Total	2.654	100	9.066	100	31.275	100	113.374	100

Fuente: INAVI a partir de la Declaración Jurada 2001.

2.2.5.- Sector de la papa.

Los datos de la encuesta de papa sobre superficie sembrada y producción por año y departamento aparecen recogidos en la Tabla 2.16.

Tabla 2.16.- Superficie sembrada y producción de papa, por año, según departamento.

Departamento	Área sembrada ⁽¹⁾						Producción					
	2000 (ha)	(%)	2001 (ha)	(%)	2002 (ha)	(%)	2000 (ton)	(%)	2001 (ton)	(%)	2002 (ton)	(%)
Zona Sur												
San José	3.431	39	3.597	43	4.334	40	36.379	34	54.584	45	62.656	44
Soriano	97	1	314	4	191	2	2.265	2	4.658	4	5.536	4
Canelones	398	5	435	5	598	5	4.533	4	4.117	3	8.568	6
Colonia	124	1	85	1	201	2	1.755	2	830	1	1.780	1
Flores	60	1	40	0	224	2	780	1	570	0	3.744	3
Montevideo	106	1	65	1	43	0	1.260	1	463	0	690	0
Florida	0	0	0	0	38	0					347	0
Subtotal	4.216	48	4.536	55	5.629	52	46.972	44	65.222	54	83.321	59
Zona Norte												
Tacuarembó	2.263	26	1.846	22	2.998	27	29.050	26	27.228	22	30.117	21
Río Negro	0	0	160	2	214	2	0	0	2.463	2	3.422	2
Salto	59	1	118	1	70	1	550	1	1.314	1	793	1
Paysandú	210	2	100	1	28	0	3.360	3	1.177	1	168	0
Rivera	135	2	97	1	172	2	1.498	1	992	1	1.690	1
Subtotal	2.667	31	2.321	28	3.482	32	34.458	31	33.174	27	36.190	26
Zona Este												
Maldonado	1.347	15	987	12	773	7	18.838	17	14.084	12	7.858	6
Rocha	520	6	425	5	1.029	9	8.297	8	8.655	7	13.844	10
Subtotal	1.867	21	1.412	17	1.802	17	27.135	25	22.739	19	21.702	15
Total	8.750	100	8.269	100	10.913	100	108.565	100	121.135	100	141.213	100

Fuente: MGAP-DIEA, en base a Encuesta de Papa

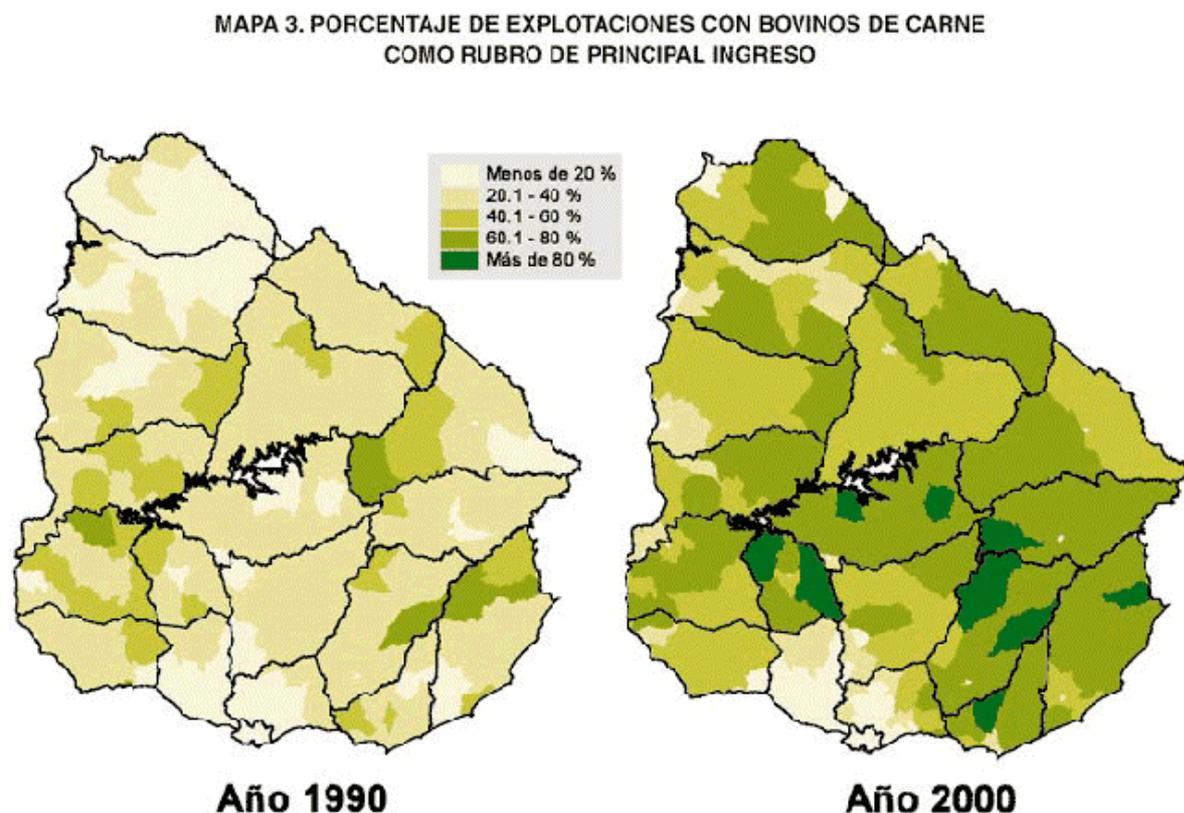
⁽¹⁾ Productores con más de 4 hectáreas.

Al igual que en el viñedo la producción de papa se localiza, principalmente, en la zona sur del país, aunque no de forma tan importante, ya que el área cultivada representa un 50% de la superficie total. Entre todos los departamentos destaca San José donde se ubica un 40% de la superficie, lo cual es lógico si tenemos en cuenta que es la zona donde se registran los mayores rendimientos unitarios por superficie, de todo el país, 14.800 Kg/ha, respecto de 10.400 y 12.040 Kg/ha en las zonas Norte y Este, respectivamente.

2.2.3.- Ganadería.

Para analizar la distribución regional del ganado se recoge en la Tabla 2.17 el número de cabezas de ganado vacuno y ovino por departamentos y en las Figuras 2.3, 2.4 y 2.5 los mapas del porcentaje de explotaciones con bovinos de carne, bovinos de leche y explotaciones ovinas como principal fuente de ingreso.

Figura 2.3. Porcentaje de explotaciones con bovinos de carne como rubro de principal ingreso

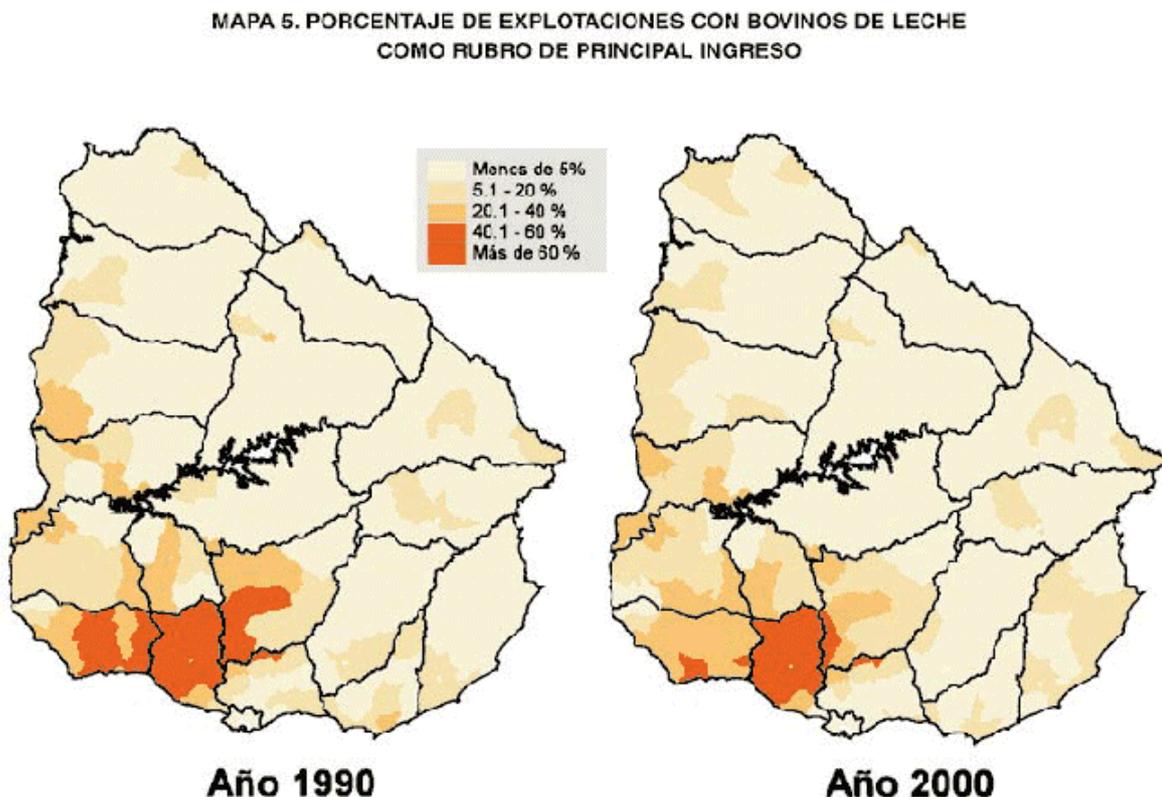


Fuente: Censo General Agropecuario 1990 y 2000. MGAP - DIEA.

El censo de ganado bovino no presenta una distribución departamental tan marcada como luego se comentará para el ovino, sin que se pueda destacar especialmente ningún departamento por su importancia. Se trata, por lo tanto, de una actividad muy dispersa por todo el territorio.

Como se puede ver en las Figuras 2.3 y 2.4, si existen diferencias si analizamos la distribución de la cabaña, según la aptitud cárnica o láctea. Como es lógico las explotaciones lecheras están localizadas principalmente en los departamentos del sur, más próximas a grandes centros de consumo

Figura 2.4. Porcentaje de explotaciones con bovinos de leche como rubro de principal acceso.



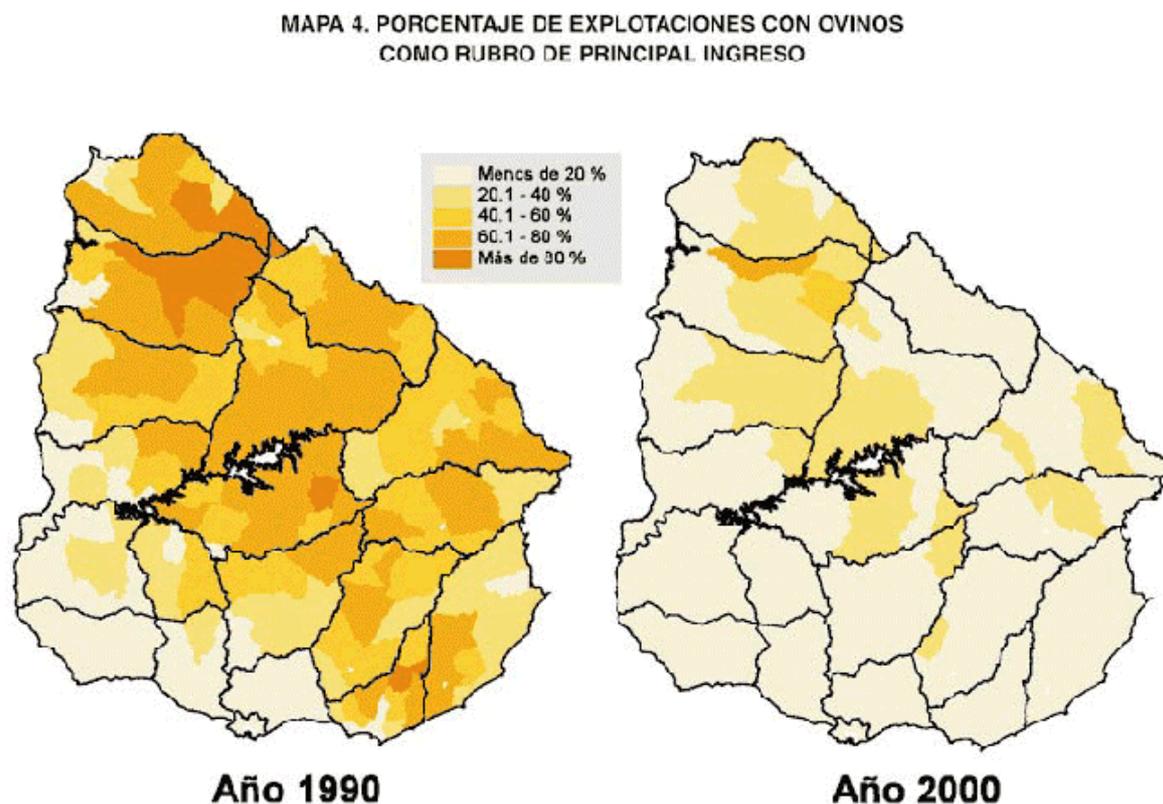
Fuente: Censo General Agropecuario 1990 y 2000. NGAP - DIEA

En cuanto a la cabaña de bovinos de carne, señalar que en el período 1990 a 2000 se ha registrado una mayor especialización en la zona centro del país, donde se localiza su mayor número de explotaciones en las que el bovino de carne es la principal fuente de ingresos.

Dentro de la evolución general, ya comentada, una reducción a la mitad del censo de ganado ovino, del análisis territorial de la cabaña, se constata una reducción generalizada en todos los departamentos, de tal manera que los departamentos más septentrionales del país, Salto y Artigas, siguen siendo los de mayor censo, casi un 30% de las existencias nacionales entre los dos.



Figura 2.5. Porcentaje de explotaciones con ovinos como rubro de principal ingreso.



Fuente: Censo General Agropecuario 1990 y 2000. MGAP - DEA.

Tabla 2.17.- Existencias de vacunos y ovinos, por año agrícola ⁽¹⁾, según departamento (miles de cabezas)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Vacunos								
Tacuarembó	946	934	963	955	899	854	878	883
Cerro Largo	909	901	930	934	897	889	846	850
Florida	686	690	706	634	674	728	726	746
Paysandú	778	761	771	763	720	704	701	699
Durazno	730	725	726	725	718	711	686	697
Rocha	647	635	655	652	641	642	673	676
Lavalleja	653	641	658	671	615	629	647	646
Salto	674	677	670	663	669	661	641	682
Soriano	595	589	598	590	595	626	630	657
Rivera	668	656	662	666	619	582	579	608



	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Artigas	591	601	591	593	602	586	576	636
Treinta y Tres	553	544	555	559	552	556	558	567
Río Negro	558	557	564	540	542	550	542	561
Colonia	417	421	435	428	427	460	460	463
San José	333	344	352	349	345	371	372	384
Flores	347	347	342	333	330	352	358	363
Maldonado	230	222	234	231	231	236	246	247
Canelones	194	203	205	209	217	228	219	231
Montevideo	2	2	2	2	2	2	2	2
Total vacunos	10.511	10.450	10.619	10.498	10.295	10.366	10.343	10.598
Ovinos								
Salto	2.945	2.791	2.682	2.479	2.246	1.979	1.879	1.700
Artigas	2.601	2.532	2.391	2.183	2.009	1.769	1.617	1.581
Tacuarembó	2.218	2.094	2.099	1.951	1.713	1.474	1.369	1.200
Paysandú	1.808	1.764	1.732	1.581	1.430	1.290	1.224	1.142
Durazno	1.693	1.603	1.613	1.503	1.328	1.159	1.044	973
Cerro Largo	1.511	1.436	1.430	1.374	1.236	1.093	999	914
Lavalleja	1.182	1.121	1.115	1.066	979	867	769	706
Florida	1.092	1.041	988	905	855	790	706	653
Rocha	984	956	954	920	860	739	673	605
Treinta y Tres	950	895	919	900	844	729	665	605
Rivera	1.007	942	914	807	707	598	557	500
Río Negro	860	814	751	665	573	481	407	377
Flores	598	557	534	491	439	397	342	299
Soriano	691	646	602	504	467	395	330	280
Maldonado	567	526	513	491	441	374	324	287
Colonia	303	272	259	218	197	172	152	136
San José	180	159	155	142	124	109	96	98
Canelones	52	55	50	50	44	40	31	28
Montevideo	1	1	1	2	1	1	1	1
Total ovinos	21.243	20.205	19.702	18.233	16.493	14.455	13.184	12.085

Fuente: MAGP - DICOSE

⁽¹⁾ Al 20 de junio de cada año. Año 2001, información preliminar.



3.- PRINCIPALES AMENAZAS Y VULNERABILIDAD DEL SECTOR AGROPECUARIO.

Al estar situado Uruguay en la zona templada de América del Sur, con su costa oriental sobre el Océano Atlántico, posee unas favorables condiciones para el desarrollo de la actividad agropecuaria en la práctica totalidad de su territorio, ya que más del 90% de su superficie tiene aptitud para la producción agropecuaria.

El clima se clasifica como templado, con una temperatura promedio anual de unos 18°C y una precipitación media de 1.100 mm, que se distribuyen, normalmente, de manera homogénea a lo largo del año, lo cual posibilita la realización de tareas agropecuarias durante todo el año.

Además de las favorables condiciones climáticas, debe señalarse que, en líneas generales, las condiciones edáficas del terreno no presentan importantes limitaciones para el desarrollo vegetativo de las principales producciones. Siendo los suelos de una fertilidad media y con un espesor suficiente, que permite mantener, aún en las laderas, un manto vegetal continuo, sin áreas desérticas o salinas. La vegetación natural dominante es la pradera de gramíneas, lo que se traduce en que el principal aprovechamiento de la tierra es la ganadería extensiva, ocupando este rubro alrededor del 80% de la superficie agraria.

3.1.- Principales amenazas de la actividad agropecuaria.

Los rasgos climatológicos básicos indicados nos presentan una actividad agropecuaria que no está especialmente expuesta al acaecimiento de fenómenos naturales de carácter catastrófico, como huracanes, inundaciones o sequías persistentes. Ello no quita para que otros fenómenos, no considerados “per se” como catastróficos (como el granizo o la helada), puedan llegar a producir daños de tal magnitud (por su intensidad o extensión) que sean considerados como una catástrofe para el sector.

3.1.1.- Amenazas sobre la actividad agrícola.

Como se ha indicado, los fenómenos naturales ante los que se encuentra expuesta la actividad agrícola, no presentan especiales características en cuanto a su gravedad, siendo muy comunes en la mayor parte de las áreas agrícolas de las zonas de clima templado.

De acuerdo con la información proporcionada por la OPYPA¹, obtenida mediante encuesta a un conjunto de productores, la clasificación de los riesgos según la gravedad de sus daños y de acuerdo con la percepción del sector de cultivos intensivos, es la que se recoge en la Tabla 3.1.

¹ VILA, F., Características del sector agropecuario en el Uruguay y riesgos que lo afectan. En “Taller de seguros agropecuarios en el Uruguay”. Proyecto ENESA – BID. Montevideo. 2003.



Tabla 3.1. Importancia de los riesgos naturales en la producción agrícola intensiva.

Fenómenos climáticos y otros factores	Grado de importancia (*)
Helada	7
Vientos fuertes	6
Granizo	5
Lluvias persistentes (excesos hídricos)	5
Falta de floración o cuajado	3
Sequía	2

Fuente: F. Vila Comunicación personal.

(*) Clasificados de 1 a 10.

En el caso de las producciones extensivas, tanto de cultivos herbáceos cerealeros e industriales, como de los cultivos forrajeros, los tres riesgos básicos que preocupan a los productores son el granizo, las lluvias persistentes y la sequía.

El grado de importancia de los fenómenos mencionados presenta algunas modificaciones de interés al descender en el análisis particular de los diferentes rubros, así por ejemplo recogemos en la Tabla 3.2. los riesgos de mayor interés en algunas producciones.

Tabla 3.2. Principales riesgos naturales en algunos rubros agrícolas.

Rubros	Principales riesgos naturales
Arroz	Granizo Frío en floración Lluvia persistente (en siembra y recolección)
Uva	Granizo Viento fuerte Lluvias en la recolección
Cítricos	Granizo Bajas temperaturas Heladas Vientos fuertes
Frutales	Granizo Falta de horas frío Lluvia persistente (desarrollo de enfermedades y asfixia radicular)

Es de destacar que en el caso de las producciones típicas de la granja (frutales y hortalizas) los daños que causan los riesgos citados, comprenden tanto las pérdidas de producción, como las mermas en la calidad de las cosechas.



Como se ha señalado anteriormente, nos encontramos ante unos riesgos que, dejando a parte la sequía, no se pueden considerar de naturaleza catastrófica aunque ello no impide que puedan causar la ruina de los productores afectados y que incluso puedan repercutir sobre los resultados económicos del sector. Un caso claro de esta situación fue lo ocurrido en la zafra 1991-92 y en el pasado año 2002, en los que ante la importancia de los daños producidos se adoptaron medidas especiales en apoyo de los afectados, que resumimos seguidamente.

3.1.1.1.- Daños en viñedo en la zafra 1991-1992.

Durante la zafra 1991-1992, se registraron unas condiciones climáticas muy desfavorables que incidieron, de manera muy destacada, sobre el viñedo. A consecuencia de estos daños el Gobierno adoptó medidas específicas en apoyo de los afectados. Para lo cual se promulgó la Ley 16.311/92, mediante la que se creó el Fondo de Protección Integral de Viñedos, para indemnizar a los afectados, pero también para reducir las primas del seguro mediante una subvención y ampliar sus coberturas y para promover la reconversión de la producción vitícola.

Dicho Fondo se viene dotado, desde su creación, con el importe resultante de incrementar en un 50% la Tasa de Promoción y Control Vitícola recaudada por el Instituto Nacional de Vitivinicultura (INAVI).

La indemnización que se aportó a los viticultores afectados en dicha zafra alcanzó un monto aproximado de un millón de dólares, para cuya captación se autorizó al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca a formalizar un crédito con el Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU), utilizando como garantía los futuros recursos que irían aportándose al Fondo, mediante el incremento en la citada Tasa.

Como resultado de dicha actuación, en la actualidad dicho Fondo ofrece a los viticultores una garantía contra los daños ocasionados por el granizo, compensando únicamente los daños que resulten de una cuantía superior al 30%. Los recursos máximos disponibles para indemnizar a los afectados están presupuestados en 150.000 dólares anuales, sin que exista un aporte directo del productor, por que el Fondo se nutre de la indicada recaudación a través de la tasa.

3.1.1.2.- Daños en el sector de la granja a consecuencia del fenómeno climático del 10 de marzo de 2002.

Al igual que ocurrió en el caso anterior, tras el acaecimiento de un importante siniestro, el 10 de marzo de 2002, que perjudicó seriamente a las producciones de frutas, hortalizas y viñedos, el Gobierno adoptó medidas para paliar los daños ocasionados y para adoptar medidas de protección de cara al futuro.

En este caso las medidas se adoptaron mediante la promulgación de la Ley 17.503, de 30 de mayo de 2002, mediante la cual se crea el Fondo de Reconstrucción y Fomento de la Granja y se establecen tres actuaciones concretas, en el ámbito de la gestión de riesgos.



La dotación de dicho Fondo se establece, como en el caso anterior, mediante un recargo a un impuesto ya existente, en este caso sobre el Impuesto al Valor Agregado (IVA) aplicable a frutas, hortalizas y flores.

La primera de las medidas previstas en la Ley consistió en la concesión de indemnizaciones directas a los productores afectados por daños catastróficos. Las pérdidas inicialmente estimadas ascendían a 14 millones de dólares, sin embargo el monto total de las ayudas finalmente concedidas no superó los 8 millones de dólares. Estos recursos provenían de un crédito concertado con el BROU, con cargo a las aportaciones que está previsto realizar al nuevo Fondo que se constituye.

La segunda de las actuaciones previstas constituye una importante novedad, respecto al caso del viñedo, ya que la dotación prevista para el Fondo no se destinará a constituir un "fondo de garantía", sino que se utilizará para otorgar un subsidio directo a las primas de los seguros que contraten los productores, en el mercado asegurador. Las previsiones económicas establecidas en la legislación, se concretan en que a esta finalidad se destinaría anualmente un total de 2 millones de dólares y que se podría subvencionar las primas hasta en un 60%. La subvención efectivamente otorgada ha sido, en estos años, de un 35%.

La tercera de las medidas previstas era, igualmente, innovadora y ha consistido en la constitución de un Fondo de Emergencia para Catástrofes Climáticas, de aplicación exclusivamente al sector de la granja, mediante el cual se complementará la indemnización de las entidades aseguradoras, en el caso de daños que puedan ser considerados como catastróficos, o por la ocurrencia de riesgos no ofertados por las empresas aseguradoras.

La dotación prevista para la constitución de este nuevo Fondo es de 2 millones de dólares anuales, que provienen del citado recargo sobre el IVA y que irá recaudándose hasta que se alcance una dotación que se considere suficiente.

3.1.2.- Amenazas sobre la actividad pecuaria.

Todo el Cono Sur, al igual que los Países Andinos, cuentan con el riesgo de propagación y diseminación de la Fiebre Aftosa, por lo que vienen desarrollando estrictos programas de lucha y control de la enfermedad. En Uruguay, el último foco lo padecieron en el año 2001, centrando su Programa, a partir de ese momento, en la vacunación masiva del censo susceptible, en la vigilancia epidemiológica de la cabaña y en el control de fronteras, contando para ello con la colaboración intensa de los Servicios Veterinarios de los países vecinos.

Así mismo cuenta con diversos Programas específicos, como el de Vigilancia frente a la BSE, el control frente a la Garrapata *Boophilus microplus* y el control y erradicación de la Brucelosis Bovina.

En el ámbito de las actuaciones en el sector pecuario, es de destacar, por su importancia e interés en el futuro desarrollo de seguros ganaderos, los importantes esfuerzos que viene realizándose para la Identificación Individual de los animales.

Los mayores problemas de tipo zoonosario habidos en Uruguay, en el pasado año 2002, se centraron en las siguiente enfermedades:



- ✓ Fiebre Aftosa, cuyo último foco fue en 2001, y en el año 2002 se realizó una importante actividad en la vacunación de los animales sensibles.
- ✓ Hidatidosis, con un número importante de casos.
- ✓ Leptospirosis.
- ✓ Brucelosis Bovina.
- ✓ Tuberculosis Bovina.

Es importante resaltar que de las Enfermedades de la Lista A de la OIE, sólo tienen problemas con la Fiebre Aftosa, encontrándose libres del resto.

La información existente en la OIE de este país es muy extensa frente a otras enfermedades (Lista B). Tienen numerosos casos de enfermedades en las Abejas (Loque, Varroasis, etc.), de Sarna Ovina, de Distomatosis, etc.

De las principales enfermedades, su casuística histórica se detalla a continuación², en la Tabla 3.3.

Tabla 3.3. Evolución de las principales enfermedades pecuarias.

	Año 2002		Año 2001		Año 2000	
	Focos	Casos	Focos	Casos	Focos	Casos
Fiebre Aftosa	--	--	--	--	2	76
Brucelosis Bovina	95	3.009	16	153	22	154
Tuberculosis Bovina	25	110	12	100	9	40

Como se observa en la Situación Zoonositaria del país, el principal problema sanitario es la Fiebre Aftosa, tanto la padecida en 2001 como el riesgo de entrada que soporta por la situación existente en los países vecinos.

Dentro de los esfuerzos en mejorar la eficiencia de su potencial bovino, está centrando importantes recursos para luchar contra la Brucelosis Bovina, como refleja el aumento de casos en 2002, justificándose, intuimos, por la intensificación de los trabajos de lucha y control.

No obstante, aunque reconocen la existencia de la Tuberculosis Bovina y Brucelosis Ovina, las cotas de positividad declaradas son muy bajas, y en ausencia de un intenso Programa, pudiera ser por falta de información epidemiológica y de una encuesta serológica.

Los datos epidemiológicos preliminares (2002-2003) expuestos en su web por la División de Sanidad Animal, frente a la Brucelosis Bovina son las siguientes:

² Oficina Internacional de Epizootias. Handistatus II



	En vacas	En explotaciones
Prevalencias	0.23-0.51 %	1.82-4.69%

Dados los valores de positivities tan reducidos, resultaría de la máxima eficacia la implementación del sacrificio indemnizado de los positivos frente a la Brucelosis Bovina, con especial protagonismo del Seguro Agrario para la compensación económica a los ganaderos por los sacrificios obligatorios.

3.2.- Primera aproximación a la evaluación de la variabilidad de las producciones: Coeficiente de Variación.

El primero de los criterios que emplearemos para aproximarnos a la determinación de la vulnerabilidad de las producciones agrícolas será mediante la determinación del coeficiente de variación "CV"³ de la serie histórica de los rendimientos medios nacionales.

Con ocasión del Taller de Seguros Agropecuarios celebrado en Montevideo, en 2003, se aportaron los valores correspondientes al coeficiente de variación de los cultivos extensivos más significativos de la agricultura Uruguay (Vila, F⁴) cuyos resultados se incluyen en la Tabla 3.4. Comparando estos valores con los correspondientes a las mismas producciones en Argentina, en el área pampanera, se puede observar que la variabilidad de los rendimientos en Uruguay, en prácticamente todos los cultivos, se duplica o triplica, salvo en el arroz, donde por la tecnología aplicada, por ser en regadío, se trata de un cultivo de menos variabilidad (ver Tabla 3.5)

Para realizar este cálculo se han seleccionado ocho producciones de las más significativas: arroz, trigo, cebada, maíz, papa, manzana, naranja y uva. Los resultados obtenidos del CV nos reflejan la variabilidad interanual de los rendimientos, al haber utilizado los datos correspondientes a la producción media nacional. Los valores correspondientes se incluyen en la Tabla 3.4. que se acompaña.

Tabla 3.4. Valores del Coeficiente de Variación del rendimiento en diferentes cultivos de la República de Uruguay

Cultivo	C.V. (*)
Arroz (1) ⁴	8
Trigo (1) ⁴	28
Cebada (1) ⁴	32
Girasol (1) ⁴	23
Maíz (1) ⁴	29
Sorgo (1) ⁴	49

³ $CV = SD/x*100$;
siendo: CV = coeficiente de variación.
SD = desviación estandar.
X = media.

⁴ Vila, F. Características del sector agropecuario en el Uruguay y riesgos que lo afectan. En "Taller de seguros agropecuarios en el Uruguay" Proyecto ENESA-BID. Montevideo 2003.



Cultivo	C.V. (*)
Papa (2)	40
Manzana (2)	15
Naranja (2)	12
Uva (2)	37

- (1) Serie de rendimientos MGAP para el período 1998 a 2003
 (2) Para la serie de rendimientos FAO de 1970 a 2002 en todos los cultivos excepto: manzana (1985 a 2002) y naranja (1986 a 2002).

Comparando estos resultados con valores calculados, con el mismo criterio, para otros países, encontramos ciertas similitudes con los resultados correspondientes al cultivo de arroz con Perú y a los de cereales y patata de la Unión Europea, pero bastantes diferencias con la República Dominicana. Los anteriores valores se verían muy incrementados, si el cálculo se realizase utilizando datos individualizados por explotaciones, tal como puede apreciarse en la Tabla 3.5., en la que se incluyen valores obtenidos para dicho coeficiente, en otros países y para diferentes producciones.

Tabla 3.5. Valores del Coeficiente de Variación en diferentes países.

País	Cultivo	C.V.
España	Cereales invierno (1) ⁵	35 a 45
	Olivar (2) ⁶	40
Unión Europea (3) ⁷	Trigo	9,7 a 40,4
	Patata	8,9 a 67,7
	Remolacha azucarera	1,4 a 28,9
Peru(4) ⁸	Trigo	15,6
	Cebada	12,8
	Maíz	24,6
	Papa	19,9
	Caña de azúcar	13,6
	café verde	10,2
	Arroz	16,6
República Dominicana ⁸	Banano (5)	3,1
	Arroz (6)	6,7
	Caña de azúcar (7)	13,2
Argentina (agricultura pampera) (8) ⁴	Trigo	6
	Maíz	6
	Girasol	5

- (1) Serie de rendimientos individuales.
 (2) Serie de ingresos individuales.

⁵ Garrido, A., Bielza, M. y Sumpsi, J.M. (2002). The impact of crop insurance subsidies on land allocation and production in Spain. OCDE. AGR/CA/APM (2002) 16.

⁶ Sumpsi, J.M., Garrido, A., Bielza, M., Ambrosio, L. e Iglesias, L. (2001). Viabilidad económica y financiera de un seguro de ingresos agrarios en España. Departamento de Economía y Ciencias Sociales Agrarias. Universidad Politécnica de Madrid.

⁷ European Commission. (2001) Risk management tools for EU agriculture, with a special focus on insurance.

⁸ ENESA (2004). Programa de manejo del riesgo agropecuario en Perú, República Dominicana y Uruguay. Proyecto BID.



- (3) Serie de rendimientos individuales 1989 a 1997.
- (4) Serie de rendimientos nacionales 1970a 2002.
- (5) Serie de rendimientos nacionales 1985 a 2001.
- (6) Serie de rendimientos nacionales 1982 a 2001.
- (7) Serie de rendimientos nacionales 1989 a 2001.
- (8) Serie de rendimientos 1984 a 1995.

Debe señalarse que normalmente el rango esperable y más frecuente de coeficientes de variación de los ingresos netos en la actividad agropecuaria, se ubica entre 35 y 55%.

Se ha trabajado, así mismo, con los rendimientos nacionales para determinar los coeficientes de correlación existentes entre los distintos cultivos y poder disponer de información adicional sobre los posibles beneficios que se derivarían, sobre la estabilidad del modelo de seguro, en el caso de llevar a cabo la implantación simultanea de distintas líneas de seguro. Los resultados obtenidos se incluyen en la Tabla 3.6.

Tabla 3.6. Coeficiente de Correlación entre rendimientos de los distintos cultivos.

	Arroz	Trigo	Cebada	Maíz	Papa	Manzana	Naranja	Uva
Arroz	--	0,57	0,49	0,71	0,81	-0,14	0,55	0,78
Trigo		--	0,96	0,43	0,63	0,21	-0,03	0,63
cebada			--	0,37	0,56	-0,04	-0,04	0,44
Maíz				--	0,90	-0,35	0,55	0,86
Papa					--	-0,26	0,46	0,89
Manzana						--	-0,32	-0,34
Naranja							--	0,63
Uva								--

La mayor correlación se presenta, como es lógico entre los cereales y de estos con las papas, lo cual viene motivado tanto por la similitud en los ciclos de desarrollo y en la localización geográfica, como por los requerimientos agroambientales de los cultivos. La uva presenta un alto grado de correlación con la mayoría de los cultivos, mientras que la manzana presenta las menores correlaciones que, prácticamente en todos los casos es negativa, lo cual resulta de gran interés para el equilibrio de la cartera del seguro. Lo mismo ocurre entre la naranja y los cereales.

3.3.- Segunda aproximación: Estimación directa de las pérdidas registradas.

Podemos conocer también la vulnerabilidad de la producción agropecuaria, mediante una estimación directa de las pérdidas registradas anualmente a nivel nacional, por todo tipo de causas, a partir de la serie histórica de rendimientos. Para ello, se ha comparado el rendimiento medio nacional obtenido en el año con la "media acotada"⁹ de los rendimientos correspondientes a los cinco años anteriores.

⁹ La "media acotada" se corresponde con el valor medio de los rendimientos del período considerado, quitando el de mayor y el de menor valor.



Este análisis se ha realizado con los datos FAO, para las producciones de arroz, trigo, cebada, maíz, patata, manzana, naranja y uva, como producciones más representativas de la agricultura uruguaya, los resultados obtenidos se incluyen en la Tabla 3.7 y en los Gráficos 3.1. a 3.8.

Tabla 3.7.- Pérdidas estimadas de rendimientos (kg/ha)

Años	Arroz	Trigo	Cebada	Maíz	Papa	Manzana	Naranja	Uva
2002	586,9	157,5		13,2	464,9	5.126,8	531,8	
2001		1.222,7	1.343,4			4.719,5		
2000				1.293,3	1.520,4	4.838,3		
1999		545,3	401,3			2.766,0	1.466,9	
1998	445,9						713,7	
1997		417,3	737,2					
1996								
1995							549,8	
1994				102,8				
1993		563,4	728,3		507,8	699,3		
1992						1.651,8		
1991		398,0	363,6					
1990	367,7					4.539,2		1.241,4
1989				17,4				1.397,4
1988						4.802,8		122,4
1987	555,8					2.181,6	830,3	
1986	170,8	216,1	310,6	194,4	1.118,9			
1985		309,0	360,1				*	
1984	413,7					*	*	
1983					400,7	*	*	817,4
1982						*	*	368,4
1981						*	*	
1980				31,6	613,0	*	*	
1979				325,3		*	*	
1978	112,9	218,8		17,9		*	*	16,2
1977		479,8	136,9	193,2		*	*	
1976		25,0				*	*	846,4
1975		70,0	221,7		658,6	*	*	
1974	210,0				775,9	*	*	321,2
1973			131,3		20,7	*	*	282,5
1972			9,7		949,3	*	*	
1971		25,6	337,8			*	*	353,7
1970						*	*	163,7

* sin datos.

Fuente: ENESA España



A partir de los datos contenidos en la tabla anterior podremos determinar una tasa de riesgo, que nos permite obtener una aproximación mucho más ajustada a la probabilidad de las pérdidas que quedarían garantizadas en un seguro contra todo riesgo. Dicha tasa de riesgo la obtendremos mediante la siguiente fórmula:

$$TR = \frac{\sum Pe}{\sum Y} \times 100$$

siendo:

TR = Tasa de riesgo (en %).

Y = Rendimiento medio para un año dado.

Pe = Pérdida estimada (diferencia entre el rendimiento medio del año y la media acotada de los cinco años anteriores).

Aplicando esta fórmula a los datos anteriores y a los rendimientos medios anuales, obtenemos como valor de la tasa de riesgo, para los cultivos analizados, las cifras que se incluyen en la Tabla 3.8.

Tabla 3.8. Valores de la tasa de riesgo

Cultivos	Tasa de riesgo (%)
Arroz	1,77
Trigo	8,65
Cebada	9,4
Maíz	4,02
Papa	2,48
Manzana	9,16
Naranja	1,59
Uva	2,01

Estos datos, sin embargo, adolecen de una importante limitación derivada de haber sido obtenidos a partir de los datos de rendimientos medios nacionales, de ahí que resulten muy reducidos, ya que por su nivel de agregación compensan internamente una buena parte de los diferentes resultados de cada explotación.



Gráfico 3.1.- Pérdidas estimadas en arroz.

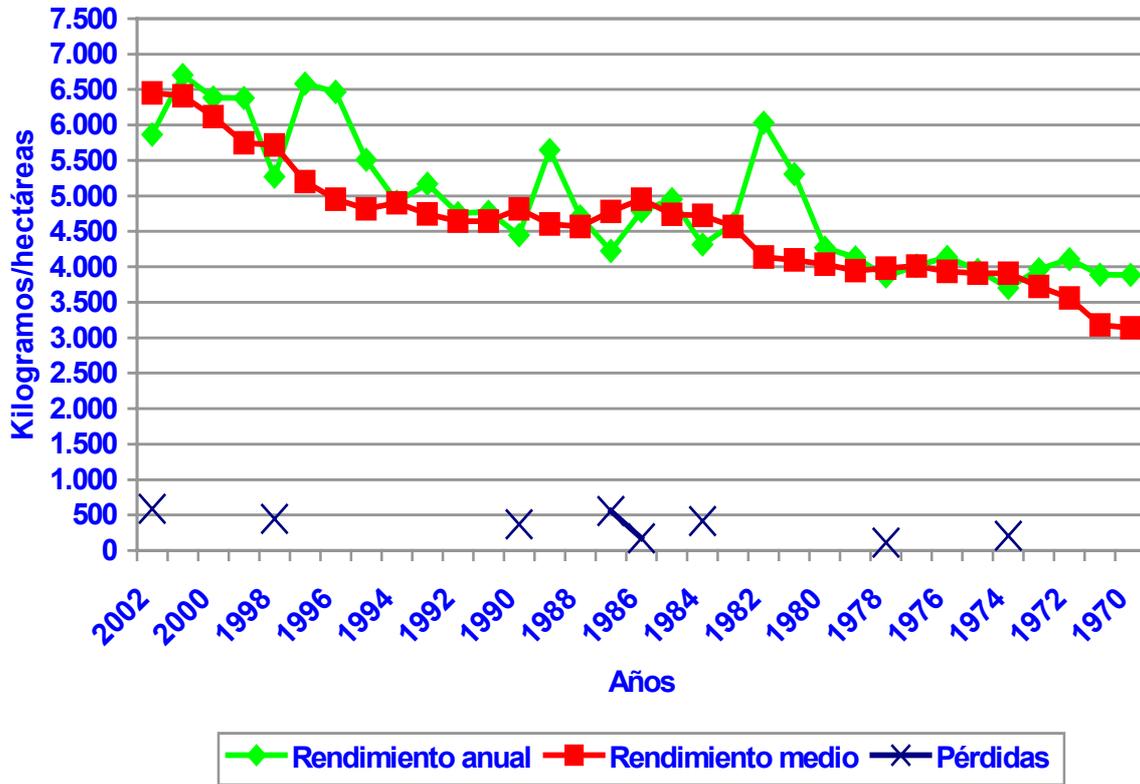


Gráfico 3.2. Pérdidas estimadas en trigo.

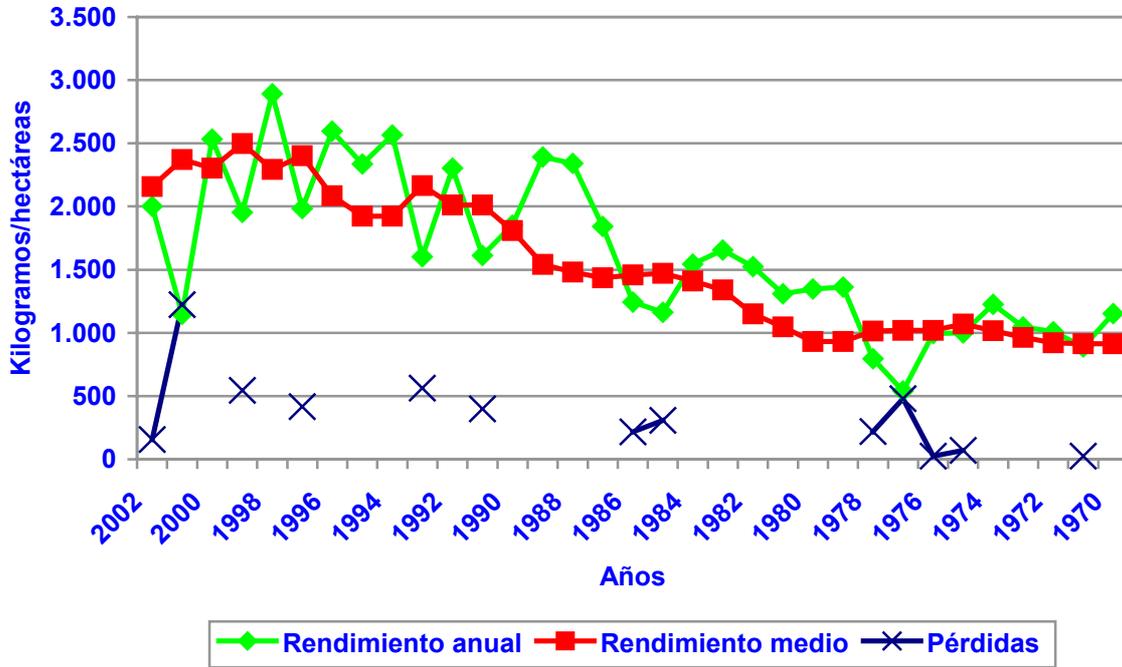


Gráfico 3.3. Pérdidas estimadas en cebada.

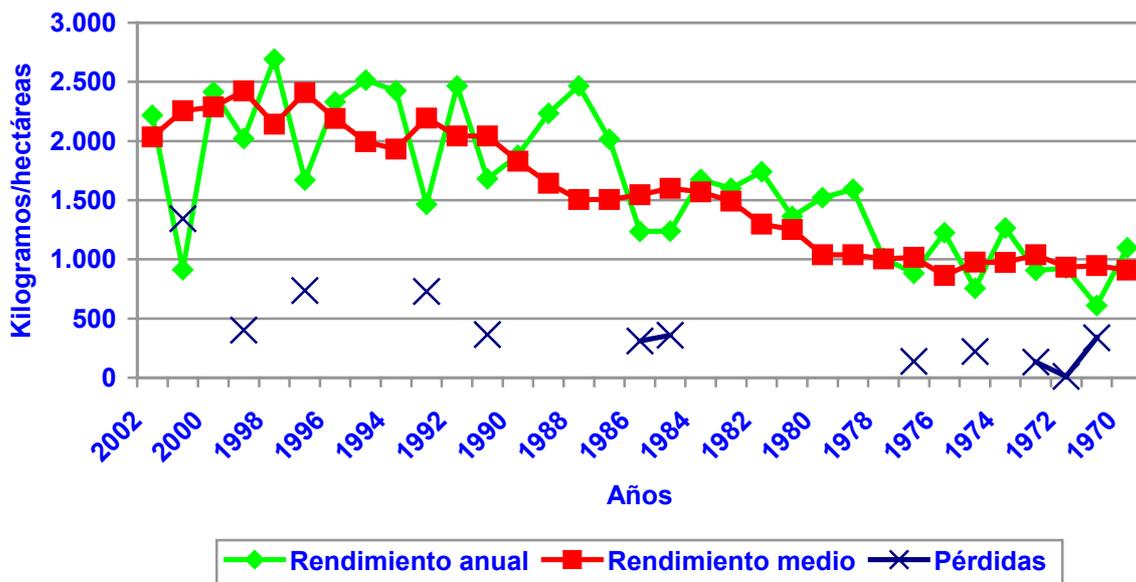


Gráfico 3.4. Pérdidas estimadas en maíz.

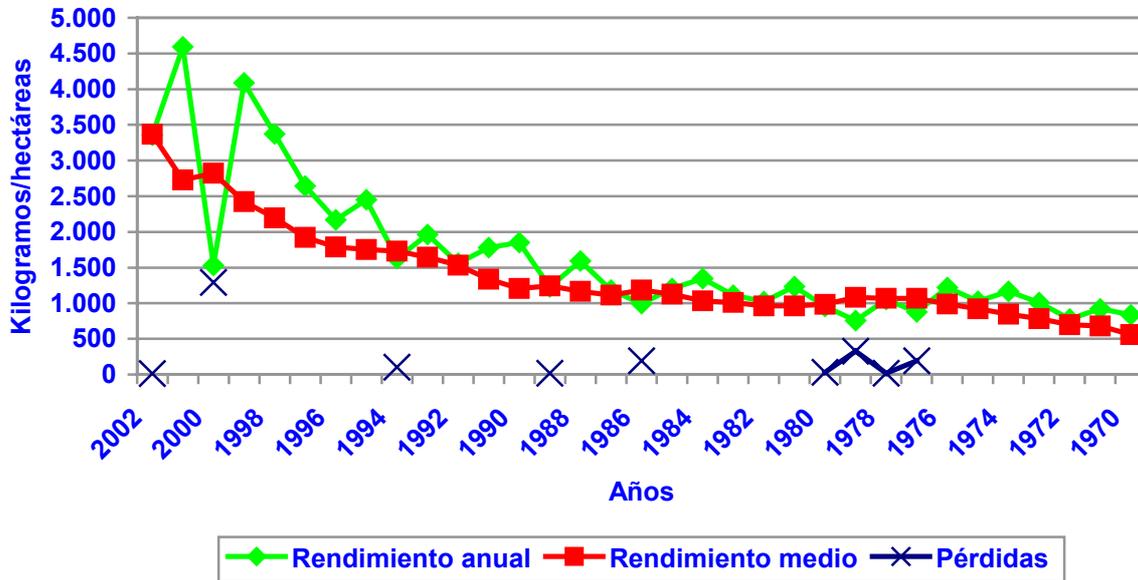


Gráfico 3.5. Pérdidas estimadas en patata.

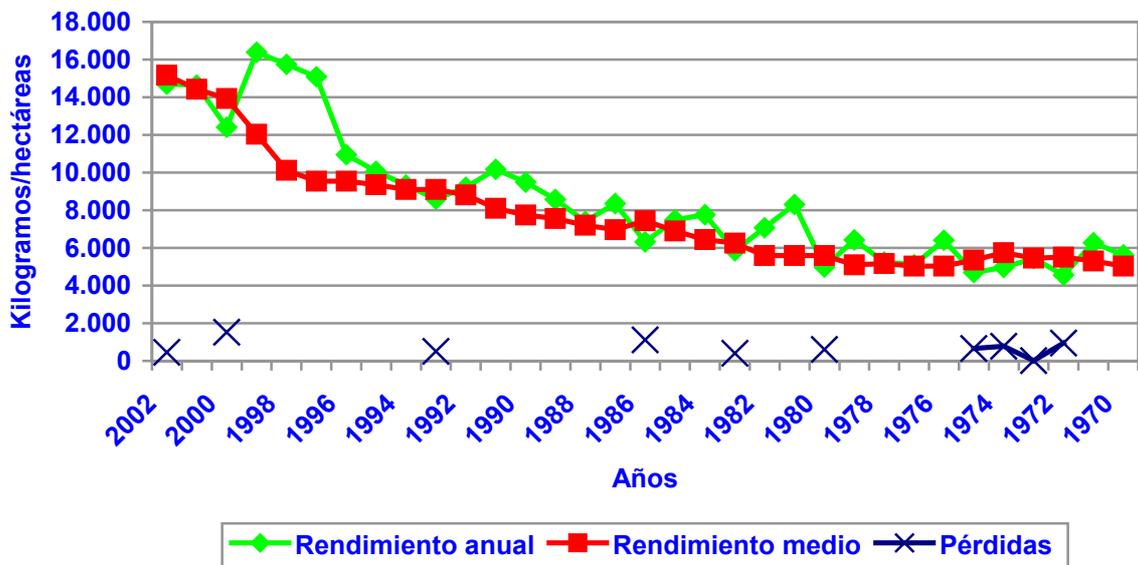


Gráfico 3.6. Pérdidas estimadas en manzana.

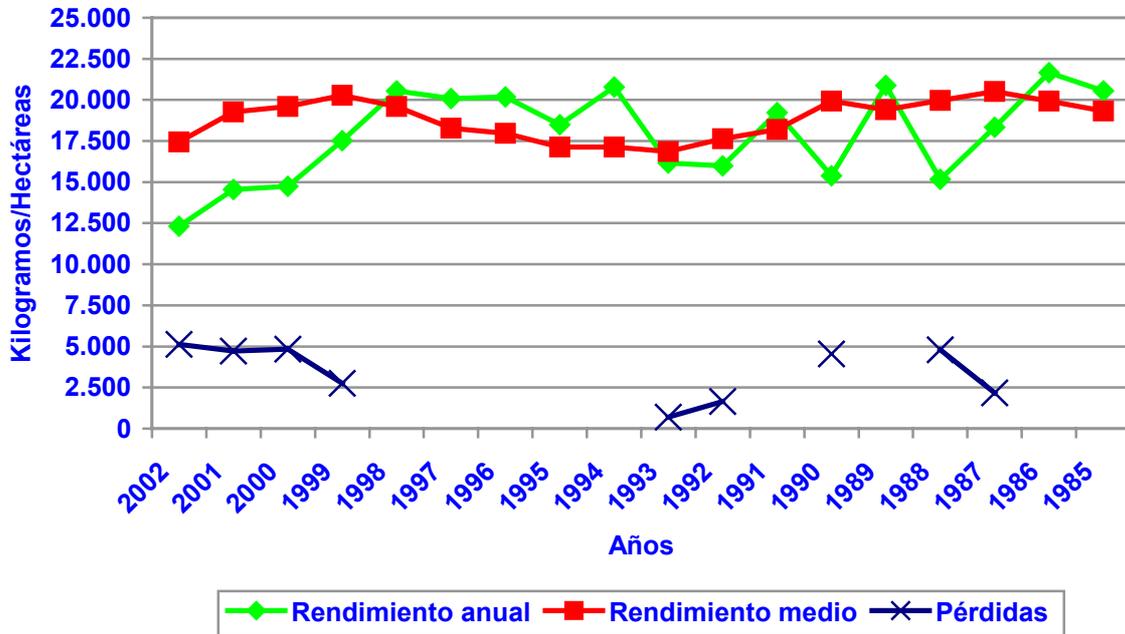


Gráfico 3.7. Pérdidas estimadas en naranja.

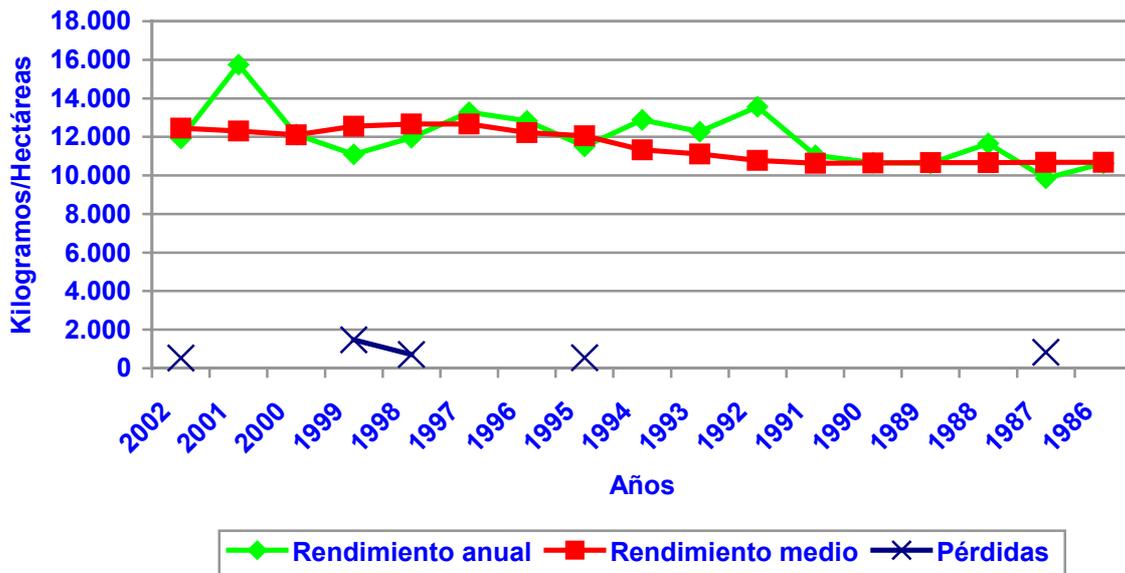
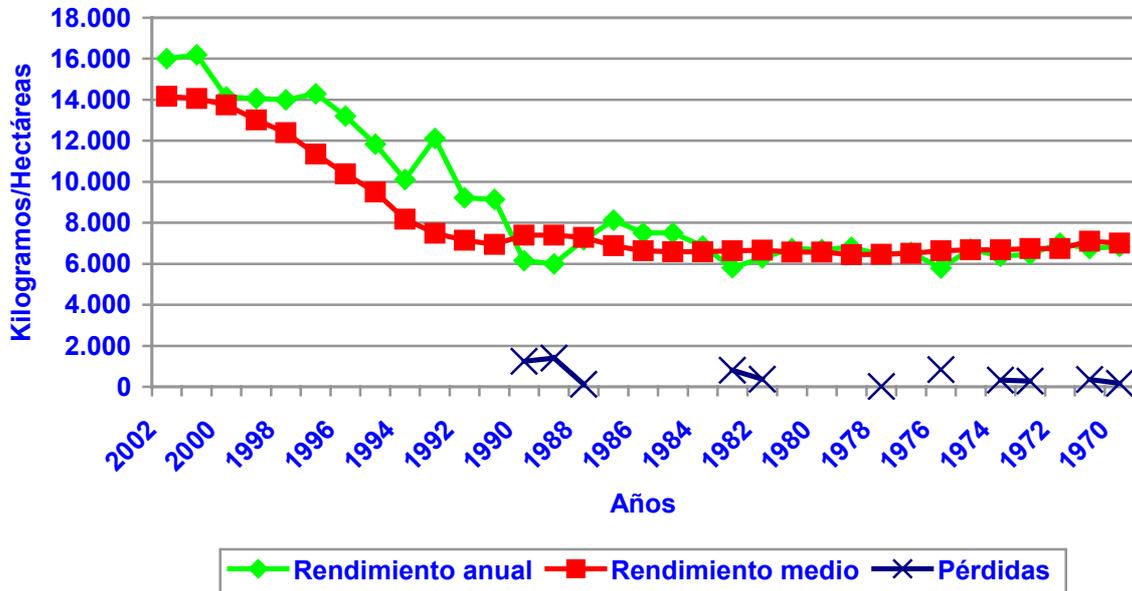


Gráfico 3.8. Pérdidas estimadas en uva.



3.4.- Tercera aproximación: Cálculo de las pérdidas indemnizables en un modelo de aseguramiento.

Para resolver las limitaciones indicadas y poder obtener determinar la prima de riesgo aplicable al contrato de seguro, es necesario aplicar otro tipo de procedimientos de cálculo. Hay que tener en cuenta que si comparamos directamente el rendimiento nacional de cada año con el rendimiento histórico medio y dicho rendimiento anual está situado por encima del valor histórico, eso no significa que no haya agricultores que hayan sufrido pérdidas, ya que el valor anual medio anual es el resultado de la agregación de una serie de rendimientos individuales, la mitad de los cuales cabe pensar que tendrán un rendimiento inferior a dicho valor medio y que, en un modelo de seguro de rendimientos, podrían ser perceptores de las correspondientes indemnizaciones.

Para contemplar dicha situación se desarrolló la metodología propuesta por P. K. Ray¹⁰ desarrollo una metodología de cálculo, en su clásico libro sobre seguros agrarios. De esta referencia básica recogemos las notas metodológicas que vienen incluidas en el Recuadro 3.1.

El método se denomina "Técnica de la curva normal" y ha sido evaluado por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) en aquellas zonas en que los rendimientos se distribuyen de forma normal, reconociéndose que la distribución, en la práctica, puede presentar una cierta asimetría ya que el límite inferior de la distribución se fija en cero y el superior prácticamente no existe.

¹⁰ Ray, P.K. (1981). Agricultural Insurance. Theory and Practice and Application to Developing Countries. Pergamon Press.



Tiene un desarrollo práctico sencillo y otro más realista y complejo formulado por R. R. Botts del Servicio de Investigación Agraria del USDA y J. N. Boles de la Universidad de California, que es el que seguiremos aquí.

Recuadro 3.1. Principales características del método “Técnica de la curva normal”.

En una distribución de frecuencia típica, el rendimiento anual se indica en el eje x y el porcentaje de superficie con un rendimiento dado se indica en el eje y.

Se definen, a partir de esta distribución que se considera normal, los siguientes parámetros:

- Yh: rendimiento medio del área para una serie de años o rendimiento medio histórico.
- Y: Rendimiento medio para un año determinado.
- C: cobertura del seguro o nivel de indemnización.
- Delta: desviación típica de los rendimientos para distintas parcelas respecto al rendimiento en un año determinado (Y). Lo define el método como 0.25 por el rendimiento medio de la serie de años (Yh)
- N: Superficie total cultivada y considerada en el cálculo de los rendimientos.
- A: proporción de la superficie total con rendimientos menores al indemnizable (C), o probabilidad para un año dado de un valor menor que C para una normal con media Y y desviación típica $\delta \cdot Yh$.
- D: probabilidad asociada al rendimiento máximo indemnizable (C), o altura de la función normal en un año dado para el valor C.
- L: prima pura por rendimiento o indemnización a pagar cada uno de los años en función de las superficies que han obtenido rendimientos inferiores a la cobertura y sus rendimientos, es igual a $A \cdot (C - Y) + \delta \cdot d$.

Prima histórica: L/Yh

Se considera también una indemnización mínima anual que toma el valor $0,01152 \cdot Yh$ (1,152% del rendimiento histórico) y que sustituirá a las primas anuales cuando resulten inferiores a ésta.

Las funciones de probabilidad y densidad de probabilidad de la distribución normal se obtienen con aproximaciones polinómicas propuestas por el Handbook of Mathematical Functions (M. Abramowitz y A. Stegun).

Este método ha sido ampliamente utilizado en España para el diseño inicial de los modelos de aseguramiento que amparan la totalidad de los riesgos, es decir de los denominados “seguros integrales”. Como resultado de la experiencia adquirida en la aplicación práctica del modelo hemos comprobado que se obtienen resultados más adaptados al riesgo real si en el cálculo del factor “delta” (definido en el modelo como el 0,25 por el rendimiento medio de la serie de años (Yh)) se sustituye el valor de la constante 0,25, por el valor 0,4.

En el proceso de cálculo, se ha utilizado un porcentaje de cobertura del 70%, por considerar que el mismo permite, simultáneamente: otorgar un grado de cobertura aceptable para los productores (en caso de siniestro total el asegurado percibirá una indemnización equivalente al 70% del valor de su producción asegurada), establecer un nivel de riesgo aceptable por los aseguradores, obtener una prima con un valor asumible por los productores



(especialmente contando con una cierta subvención pública) y utilizar un criterio común con los modelos de aseguramiento para riesgos catastróficos utilizados en otros países.

De la aplicación del método descrito a la serie de datos de rendimientos medios nacionales, correspondientes a los mismos cultivos analizados con anterioridad: arroz, trigo, cebada, maíz, papa, manzana, naranja y uva, obtendremos la tasa de riesgo o prima histórica, relativa a la cobertura del conjunto de los riesgos susceptibles de ocasionar pérdidas en la producción. Los resultados de dichos cálculos se recogen, para cada cultivo, en las Tablas 3.9. a 3.12.

Tabla 3.9. Resultados del método de la “Técnica de la curva normal” en arroz y Trigo

Años	Arroz		Trigo	
	Rendimiento (Y)* (kg/ha)	Pérdida a pagar (L) (kg/ha)	Rendimiento (Y)* (kg/ha)	Pérdida a pagar (L) (kg/ha)
2002	5.863,2	56	2.000,0	154
2001	6.702,7	273	1.148,8	688
2000	6.383,8	267	2.534,4	77
1999	6.382,5	185	1.953,7	305
1998	5.270,8	56	2.892,9	33
1997	6.583,9	75	1.984,3	251
1996	6.468,4	56	2.595,7	33
1995	5.509,9	56	2.335,9	36
1994	4.915,8	56	2.565,3	19
1993	5.171,7	165	1.601,8	304
1992	4.755,7	56	2.303,5	53
1991	4.776,7	216	1.613,5	229
1990	4.447,4	347	1.851,0	86
1989	5.644,5	56	2.392,0	19
1988	4.707,7	56	2.341,0	19
1987	4.225,3	56	1.842,5	19
1986	4.784,2	299	1.243,0	139
1985	4.953,5	203	1.162,7	175
1984	4.313,3	56	1.543,6	48
1983	4.605,7	232	1.656,5	23
1982	6.031,5	56	1.523,1	19
1981	5.305,8	56	1.310,7	19
1980	4.269,6	56	1.348,5	19
1979	4.132,2	56	1.362,3	19
1978	3.865,1	236	795,2	123
1977	4.016,1	207	539,0	264
1976	4.137,8	56	993,8	59
1975	3.954,0	197	999,9	74
1974	3.702,3	56	1.225,3	20
1973	3.964,0	146	1.048,2	34
1972	4.109,5	90	1.008,3	32
1971	3.889,4	58	888,1	54
1970	3.883,6	56	1.153,3	19

* Fuente: FAO



Tabla 3.10. Resultados del método de la “Técnica de la curva normal” en Cebada y Maíz

Años	Cebada		Maíz	
	Rendimiento (Y)* (kg/ha)	Pérdida a pagar (L) (kg/ha)	Rendimiento (Y)* (kg/ha)	Pérdida a pagar (L) (kg/ha)
2002	2.218,0	70	3.355,2	180
2001	912,4	788	4.595,0	19
2000	2.414,2	95	1.596,6	709
1999	2.021,9	246	4.089,4	19
1998	2.692,3	32	3.371,5	19
1997	1.670,3	392	2.644,4	19
1996	2.331,3	86	2.171,2	34
1995	2.513,4	29	2.452,8	19
1994	2.424,9	29	1.627,9	116
1993	1.465,5	386	1.963,1	34
1992	2.466,3	40	1.561,2	75
1991	1.679,6	217	1.780,0	19
1990	1.880,3	85	1.851,0	19
1989	2.235,0	19	1.227,8	69
1988	2.466,1	19	1.592,0	19
1987	2.014,2	19	1.185,0	45
1986	1.235,1	178	991,3	119
1985	1.239,1	200	1.206,6	43
1984	1.675,7	76	1.344,1	19
1983	1.599,4	57	1.114,0	34
1982	1.740,7	19	1.025,0	38
1981	1.362,0	44	1.236,5	19
1980	1.522,6	19	953,8	59
1979	1.590,7	19	757,7	173
1978	1.008,3	52	1.051,9	60
1977	881,5	92	876,6	114
1976	1.223,7	19	1.220,6	19
1975	754,6	123	1.027,8	29
1974	1.265,0	19	1.169,3	19
1973	907,3	91	1.012,3	19
1972	924,3	51	780,1	21
1971	610,5	179	921,3	19
1970	1.097,4	19	834,2	19

* Fuente: FAO.

Tabla 3.11. Resultados del método de la “Técnica de la curva normal” en papa y manzana.

Años	Papa		Manzana	
	Rendimiento (Y)* (kg/ha)	Pérdida a pagar (L) (kg/ha)	Rendimiento (Y)* (kg/ha)	Pérdida a pagar (L) (kg/ha)



Años	Papa		Manzana	
	Rendimiento (Y)* (kg/ha)	Pérdida a pagar (L) (kg/ha)	Rendimiento (Y)* (kg/ha)	Pérdida a pagar (L) (kg/ha)
2002	14.698,8	902	12.323,5	2.731
2001	14.649,3	704	14.543,0	2.534
2000	12.407,4	1.145	14.753,3	2.633
1999	16.386,6	101	17.512,5	1.845
1998	15.753,2	99	20.560,7	819
1997	15.088,5	99	20.085,2	621
1996	10.941,7	255	20.189,7	534
1995	10.060,3	350	18.500,0	627
1994	9.330,6	428	20.785,2	317
1993	8.593,8	603	16.168,9	1.060
1992	9.226,2	376	15.995,6	1.367
1991	10.174,1	124	19.222,2	745
1990	9.500,0	140	15.386,7	2.512
1989	8.578,6	212	20.888,9	720
1988	7.399,5	332	15.166,7	2.628
1987	8.347,5	145	18.333,3	1.658
1986	6.325,5	711	21.666,7	715
1985	7.499,1	243	20.555,6	764
1984	7.758,9	128		
1983	5.845,2	429		
1982	7.075,3	99		
1981	8.297,2	99		
1980	4.976,2	461		
1979	6.415,7	99		
1978	5.246,8	257		
1977	5.108,5	248		
1976	6.412,3	99		
1975	4.689,2	462		
1974	4.972,6	519		
1973	5.435,8	291		
1972	4.559,7	572		
1971	6.267,4	117		
1970	5.635,0	156		

* Fuente: FAO

Tabla 3.12. Resultados del método de la “Técnica de la curva normal” en Naranja y Uva.



Años	Naranja		Uva	
	Rendimiento (Y)* (kg/ha)	Pérdida a pagar (L) (kg/ha)	Rendimiento (Y)* (kg/ha)	Pérdida a pagar (L) (kg/ha)
2002	11.923,1	779	16.000,0	403
2001	15.750,6	162	16.196,3	366
2000	12.128,4	633	14.137,5	639
1999	11.087,9	1.062	14.053,7	478
1998	11.949,0	843	14.000,0	362
1997	13.287,4	530	14.293,9	170
1996	12.838,2	517	13.207,4	145
1995	11.512,7	771	11.840,0	151
1994	12.877,3	312	10.105,9	135
1993	12.272,7	364	12.114,0	103
1992	13.554,5	156	9.223,0	103
1991	11.037,6	469	9.147,4	103
1990	10.665,9	549	6.147,8	755
1989	10.625,0	568	5.991,8	815
1988	11.650,0	367	7.167,7	412
1987	9.853,6	778	8.133,3	153
1986	10.625,0	578	7.500,0	189
1985			7.500,0	181
1984			6.870,2	284
1983			5.810,9	573
1982			6.298,3	440
1981			6.750,0	304
1980			6.692,7	319
1979			6.808,9	267
1978			6.442,3	340
1977			6.557,4	331
1976			5.791,1	583
1975			6.707,9	346
1974			6.363,6	430
1973			6.454,5	425
1972			7.000,0	299
1971			6.750,0	462
1970			6.850,0	406

* Fuente: FAO

Las tasas de riesgo resultantes, que corresponderían a los anteriores cultivos, se recogen en la Tabla 3.10., en la que puede observarse la existencia de tres grupos diferentes de tasas: el cultivo de arroz con una tasa baja; el maíz, la papa, la naranja y la uva con una tasa en torno al 4,5% y trigo y cebada con una tasa cercana al 7%. El valor medio de la tasa, para el conjunto de los cultivos se sitúa en el 5,31%, hay que tener en cuenta que este valor corresponde con la tasa “técnica” del riesgo, lo cual significa que para obtener la prima de riesgo a incorporar a la tarificación del seguro, dicho valor debe ser incrementado con los



correspondientes recargos de seguridad (del 10 o 15%). Esto hace que la prima media de riesgo se situaría en el entorno de 6,11%.

Tabla 3.13. Tasa de riesgo, según cultivos.

Cultivo	Tasa de riesgo (%)
Arroz	2,74
Trigo	6,79
Cebada	7,33
Maíz	4,87
Papa	4,31
Manzana	7,35
Naranja	4,81
Uva	4,24
Prima media	5,31

Como resultado de las evaluaciones realizadas anteriormente, debe resaltarse que únicamente la estimación efectuada en último lugar tiene la suficiente consistencia como para poder ser utilizada posteriormente en el análisis económico global que se realiza sobre el modelo de aseguramiento que se propone. Pero, a pesar de todo debe tenerse en cuenta que esta tarifa no es más que un cálculo preliminar, ya que de cara a la efectiva puesta en práctica de un modelo de aseguramiento sería necesario realizar estudios de detalle, para determinar tarifas a nivel regional o provincial, utilizando, para ello, datos de rendimientos más desagregados.



4.- LA ACTIVIDAD ASEGURADORA EN URUGUAY. MARCO NORMATIVO Y ENTIDADES.

4.1.- Marco legislativo y de actuación

La actividad económica en Uruguay funciona dentro de un mercado de libre competencia. El sector asegurador, al igual que el resto de sectores, se desarrolla también bajo el marco de la libre competencia desde 1993, excepto en el ramo de Accidentes de Trabajo, en el que el Banco de Seguros del Estado ostenta aún el monopolio.

El Estado participa en el mercado asegurador, a través del Banco de Seguros del Estado, empresa líder del sector y que hasta el año 1993 ostentó el régimen de monopolio en el sector de seguros.

La actividad aseguradora es realizada por compañías previamente autorizadas por la Superintendencia de Seguros y Reaseguros para desempeñar sus actividades.

El sector asegurador está formado por entidades privadas de seguro y de reaseguro de ámbito nacional e internacional y por el Banco de Seguros del Estado que es una empresa pública. Todas ellas están sujetas a una misma legislación y supervisadas por la misma autoridad. De acuerdo con el decreto 354/994 que reglamenta la Ley 16.426 de Desmonopolización del mercado de seguros, sólo podrán actuar como entidades aseguradoras o reaseguradoras las sociedades anónimas o el Banco de Seguros del Estado.

La circular número 1 del Banco Central del Uruguay sobre Normas de funcionamiento de la actividad aseguradora y reaseguradora establece que todas las entidades deberán presentar a la Superintendencia sus planes de seguros, que contendrán las características de los seguros y los textos de las distintas pólizas, las tarifas y sus fundamentos técnicos, política de reaseguros, etc.

4.1.1.- Legislación del mercado financiero y asegurador.

La actividad aseguradora en Uruguay comenzó a desarrollarse en la Segunda Mitad del Siglo XIX. El Código de Comercio de 1861 establece las condiciones del comercio de seguros dentro de uno de sus títulos. Dicho título está dividido en dos capítulos, el primero referido a los seguros en general y el segundo hace especial mención a los seguros contra incendios, de vida, y seguros contra riesgos a que están sujetos las producciones agrícolas.

En el año 1911 se crea el Banco de Seguros del Estado, y la actividad aseguradora pasa a operar bajo un régimen de monopolio ejercido por dicha entidad.

La Ley 16.426 de 1993 supone la desmonopolización del sector, que pasa a ser un mercado en libre competencia excepto para los seguros de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, que continúan en régimen de monopolio ostentado por el Banco de Seguros del Estado. Esta Ley, además, crea la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, que depende del Banco Central del Uruguay y establece sus principales funciones como órgano de supervisión, fiscalización y control de la actividad aseguradora. También se crea mediante esta Ley la Comisión Honoraria formada por representantes del Ministerio de



Economía y Finanzas, del Banco Central del Uruguay, del Banco de Seguros del Estado y de las entidades privadas. El Decreto 354/994 publicado en 1994, se encarga de reglamentar lo establecido en esta Ley.

Desde la desmonopolización del sector, se han dictado varios decretos que regulan la actividad aseguradora. Además, el Banco Central del Uruguay, mediante la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, emite comunicaciones y circulares que desarrollan y complementan la regulación del sector. Dichas comunicaciones y circulares, así como las Leyes y Decretos del sector asegurador se encuentran recogidos en la Recopilación de Normas de Seguros y Reaseguros publicada por el Banco Central del Uruguay a través de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros.

4.1.2.- Recopilación de normas de seguros y reaseguros.

Como se ha dicho anteriormente, la Superintendencia de Seguros y Reaseguros ha elaborado una Recopilación de las normas que regulan el sector asegurador y reasegurador en Uruguay, basada en las leyes, decretos, circulares, etc. que rigen la actividad aseguradora. Dicha recopilación está dividida en cuatro libros:

- ✓ Libro I: Requisitos de Funcionamiento de las Empresas de Seguros y Reaseguros.
- ✓ Libro II: Normas Contables.
- ✓ Libro III: Normas de Contratación de Reaseguros con Empresas no Instaladas en el País.
- ✓ Libro IV: Seguros Previsionales. Seguro Colectivo de Invalidez y Fallecimiento. Seguro de Renta Vitalicia.

Estos libros se encuentran subdivididos en Títulos que, a su vez, están formados por los diferentes artículos que regulan la actividad aseguradora.

Dado que el objetivo de este trabajo es el análisis del sector asegurador en Uruguay, con especial hincapié en los seguros agropecuarios, a continuación se analizará con mayor profundidad el Libro I, ya que es el que se refiere al funcionamiento general de las empresas de seguros donde se incluirían las que comercialicen seguros agropecuarios. Además, se incluyen los requisitos contables básicos para las entidades aseguradoras establecidos en el Libro II.

4.1.3.- Libro I: Requisitos de funcionamiento de las empresas de seguros y reaseguros

4.1.3.1.- Solicitud de autorización.

El Título II de este libro desarrolla los requisitos generales que deben cumplir las entidades para solicitar la autorización a la Superintendencia, así como la información que deben presentar en cuanto a directores y administradores, accionistas, estatutos, etc.



De acuerdo con el artículo 3, las empresas aseguradoras que quieran operar en Uruguay deberán completar la información requerida en el formulario de “Solicitud de autorización” que se entregará a la Superintendencia de Seguros y Reaseguros.

En dicho formulario se consignan los datos de identificación general de la Compañía, forma jurídica, fecha de aprobación de estatutos, antecedentes de la Compañía, administradores y directores actuales, ramos en los que desea operar, capitales constituidos, etc. y se adjuntarán los documentos que se consideren oportunos para dicha autorización, tales como estatutos, plan de seguros, primas y reservas.

En cuanto a las entidades aseguradoras que deseen operar como reaseguradoras, necesitarán, para ejercer dicha actividad, la autorización del Poder Ejecutivo.

El artículo 4 establece que los administradores, directores y representantes deberán formular una declaración jurada de acuerdo al modelo entregado por la Superintendencia.

4.1.3.2.- Grupos y ramos de seguros.

El Título I de este Libro recoge los diferentes ramos de seguros en los que pueden operar las entidades aseguradoras y reaseguradoras en Uruguay.

La actividad aseguradora en Uruguay está dividida en dos grupos, tal y como se establece en el artículo 1:

I. Seguros Generales: Se aseguran los riesgos de pérdida o daño en bienes o patrimonio. Se distinguen los siguientes ramos:

- ✓ Incendio
- ✓ Vehículos Automotores y remolcados
- ✓ Robo y riesgos similares
- ✓ Responsabilidad Civil
- ✓ Caución
- ✓ Transporte
- ✓ Otros

La Superintendencia de Seguros y Reaseguros podrá establecer asimilaciones de ramas no especificadas, de acuerdo a la naturaleza de las coberturas.

II. Seguros de Vida: Se aseguran los riesgos de las personas, garantizando un capital, una póliza saldada o una renta, para el asegurado o sus beneficiarios, dentro o al término de un plazo. Se distinguirán los siguientes Ramos:

- ✓ Seguros de Vida No Previsionales



✓ Seguros de Vida Previsionales.

En el artículo 2 se concretan los seguros que estarían dentro del ramo de Incendio, de Vehículos y de Transporte, y se establece que los seguros no comprendidos en ninguno de los ramos mencionados estarán incluidos en el ramo "Otros".

4.1.3.3.- Capital mínimo.

En el Título III (artículos 9-13) se fija el capital mínimo que deben tener las entidades para poder operar dentro de la actividad aseguradora. Dicho capital se fija en función de los dos grupos establecidos en el artículo 1. Por tanto, el capital mínimo variará dependiendo de si la entidad opera en el ramo general, en el ramo de vida o en ambos.

El Capital Mínimo, para poder funcionar en la actividad aseguradora del Grupo I – Seguros Generales, se fija de acuerdo con el artículo 9 en el mayor de los dos parámetros que se determinan a continuación:

a.- Capital básico.

El Capital Básico será de 11.724.153 pesos uruguayos al 31 de diciembre de 2002. Dicha cifra se actualizará trimestralmente en función de la variación del Índice de Precios al Consumo.

El Capital Básico indicado se requerirá cualquiera sea la rama en que opere la entidad. Cuando se propusiera actuar en más de una rama, se exigirá un capital adicional de 1/6 para cada una de las 6 ramas restantes.

b.- Margen de solvencia.

El Margen de Solvencia, será el mayor de los siguientes importes:

- ✓ Importe en función de las primas:
 - Se tomarán las primas por seguros directos, reaseguros y retrocesiones activos netas de anulaciones emitidas en los 12 meses anteriores al cierre del período considerado. El importe de cada mes se actualizará al cierre del período en función de la variación del Índice de Precios al Consumo.
 - Al importe determinado en el epígrafe anterior, hasta el equivalente a 10 veces el Capital Básico para una rama, se aplicará el 18% y al exceso, si lo hubiere, el 16%, sumándose ambos resultados.
 - El importe obtenido en b) se multiplicará por el porcentaje resultante de comparar los siniestros y gastos de liquidación pagados por seguros directos, reaseguros y retrocesiones de activos netos de recuperos y/o salvatajes y reaseguros pasivos, de los 36 meses anteriores al cierre del respectivo período, con los mismos conceptos



excepto la deducción por reaseguros pasivos. El importe de cada mes se actualizará al cierre del período, de acuerdo con la evolución del Índice de Precios al Consumo. Este porcentaje no podrá ser inferior al 50%.

- ✓ Importe en función de los siniestros:
 - Se sumarán los siniestros pagados (sin deducir los reaseguros pasivos) por seguros directos, reaseguros y retrocesiones activos, durante los 36 meses anteriores al cierre del período correspondiente. El importe de cada mes deberá actualizarse al cierre del período, en función de la variación del Índice de Precios al Consumo.

Al importe obtenido se le adicionará el de los siniestros pendientes de liquidación por seguros directos, reaseguros y retrocesiones activos (sin deducir los reaseguros pasivos) constituido al final del período de 36 meses considerado y se le restará el importe de dicho concepto constituido al comienzo del período en cuestión actualizado al cierre del período en función de la variación del Índice de Precios al Consumo. La cifra resultante se dividirá entre 3.
 - Al importe determinado en a), hasta el equivalente a 7 veces el Capital Básico para una rama se aplicará un porcentaje de 26% y al exceso, si lo hubiere, 23%, sumándose ambos resultados.
 - El importe obtenido se multiplicará por el porcentaje indicado en el punto c) del epígrafe del cálculo en función de las primas.

El Capital Mínimo, para la actividad aseguradora del Grupo II – Seguros Vida, se fija en el artículo 10 como el mayor de los dos valores que se determinan a continuación:

a.- Capital básico

Equivalente al Capital Básico para una rama, determinado para el Grupo I.

Las entidades aseguradoras que deseen suscribir contratos de seguro colectivo de invalidez y fallecimiento y de seguro de retiro para el pago de las prestaciones del régimen de ahorro individual obligatorio deberán acreditar un Capital Básico adicional de 7:501.836 Pesos Uruguayos. Dicha cifra está expresada en valores correspondientes al 31 de diciembre de 2002 y se actualizará trimestralmente, en función de la variación del Índice de Precios al Consumo.

b.- Margen de solvencia:

- ✓ Para los seguros de vida que no generan reservas matemáticas, será el importe que resulte de aplicar las reglas establecidas en el punto B) para los Seguros del Grupo I.
- ✓ Para los seguros de vida que generan reservas matemáticas la suma de:



- El 4% del total de las reservas matemáticas de seguro directo y reaseguro activo y de la reserva de siniestros liquidados a pagar del seguro colectivo de invalidez y fallecimiento, multiplicado por la relación entre las reservas matemáticas de propia conservación y las totales, la cual no puede ser inferior al 85%.
- El 3 por mil de los capitales en riesgo no negativos multiplicado por la relación existente entre capitales en riesgo de propia conservación y los totales, la que no puede ser inferior al 50%.

De acuerdo con el artículo 11, las entidades que quieran operar en los ramos establecidos en los Grupos I y II conjuntamente, deberán tener un capital mínimo que será la suma de los capitales mínimos establecidos para operar en el Grupo I y en el Grupo II.

El artículo 12 establece que las entidades reaseguradoras tendrán un capital mínimo calculado de acuerdo con el capital mínimo para operar en el Grupo I, pero considerando un Capital Básico equivalente a 10 veces el Capital Básico para una sola rama, independientemente de las ramas en las que quieran operar.

4.1.3.4.- Las reservas y su inversión.

Las reservas técnicas para los seguros quedan establecidas en el Título IV del Libro I. Las entidades aseguradoras deberán constituir reservas técnicas, considerándose tales las provisiones que toda entidad aseguradora debe realizar para hacer frente a obligaciones asumidas con los asegurados.

Las reservas técnicas establecidas en los artículos 14 a 19, para los seguros generales y los de vida no previsionales son las siguientes:

- ✓ **Reservas de Riesgo en Curso:** Provisiones para hacer frente a los posibles siniestros que puedan ocurrir durante la vigencia de la póliza, para seguros del Grupo I y del Grupo II que no generan reservas matemáticas. Esta reserva será el 70% de las primas emitidas por seguros directos, netas de reaseguro, correspondiente al riesgo no ocurrido. Para los seguros de transporte, existen normas específicas para el cálculo.
- ✓ **Reservas Matemáticas:** Provisiones para hacer frente a los posibles siniestros de seguros del Grupo II a largo plazo, con vigencia superior a un año, que puedan ocurrir durante la vigencia de la póliza. Para calcular las reservas matemáticas se aplicarán tablas de mortalidad y tasas de interés, debidamente fundamentadas, previamente aceptadas por la Superintendencia de Seguros y Reaseguros.
- ✓ **Reservas para Siniestros Pendientes:** Provisiones para atender siniestros ocurridos, declarados o no, que están aún pendientes de pago y cuyo importe definitivo no se conoce.



Para el ramo de vida previsional, se establecen otro tipo de reservas técnicas con otra metodología de cálculo en los artículos 20 a 25.

En cuanto a las inversiones, en el Título V se establecen los valores en los que pueden ser invertidas las reservas, primas, capitales mínimos, etc. Estos elementos. podrán ser invertidos en valores emitidos por el Estado, por el Banco Hipotecario, por instituciones privadas que coticen en mercados formales, fondos de inversión, etc.

4.1.3.5.- Planes de Seguros.

De acuerdo con el Título VI, los planes de seguros deben contener, entre otros, los siguientes elementos:

- ✓ Características de los seguros y texto de las respectivas pólizas.
- ✓ Las primas, tarifas de prima y sus fundamentos técnicos.
- ✓ Las bases para el cálculo de las reservas técnicas, cuando no existan normas generales aplicables.
- ✓ Principios o directrices que la empresa se propone seguir en materia de reaseguros, especificando la política en materia de plenos de retención para cada tipo de riesgo o rama.
- ✓ Previsiones relativas a los gastos de gestión, como gastos generales, comisiones y otros.
- ✓ Para el caso de entidades del Grupo II (Vida) deberá presentarse además, texto de los cuestionarios a utilizarse, los principios y las bases técnicas para el cálculo de las primas y de las reservas matemáticas.

El Plan de Seguros remitido a la Superintendencia será el que deben utilizar las entidades aseguradoras, no pudiendo modificar los documentos presentados sin comunicación previa a la Superintendencia.

4.1.4.- Libro II: Normas contables.

De acuerdo con el artículo 40, Todas las empresas de seguros y reaseguros deben realizar su Contabilidad de acuerdo al Plan Contable determinado por la Superintendencia de Seguros y Reaseguros.

El artículo 44 establece que todas las entidades deben presentar trimestralmente a la Superintendencia el Estado de Situación Patrimonial y el Estado de Resultados con las correspondientes notas contables y la información complementaria necesaria.

4.1.5.- Superintendencia de seguros y reaseguros.

La ley 16.426 crea la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Uruguay, dependiente del Directorio del Banco Central y que actúa con autonomía técnica y operativa.



El titular de la Superintendencia es el Superintendente de Seguros y Reaseguros, que será designado por el Directorio del Banco Central del Uruguay

Corresponde a la Superintendencia de Seguros y Reaseguros controlar a las empresas públicas y privadas que realicen actividades de seguros o reaseguros, así como las personas que ejerzan actividad de intermediación en el sector asegurador y coordinar la actividad del sector público.

Las principales competencias de la Superintendencia son:

- ✓ Habilitar la instalación de empresas de Seguro y reaseguro, una vez autorizadas por el Poder Ejecutivo.
- ✓ Autorizar la apertura de dependencias de empresas privadas ya instaladas.
- ✓ Dictar normas genéricas de prudencia, así como instrucciones particulares, para preservar y mantener la estabilidad y la solvencia.
- ✓ Fijar y modificar la cuantía de los capitales mínimos, establecer márgenes de solvencia, reservas técnicas y aprobar los planes de recomposición patrimonial o adecuación.
- ✓ Emitir opinión sobre los proyectos de fusiones, absorciones y toda otra transformación.
- ✓ Autorizar la transferencia de acciones de las empresas organizadas como sociedades anónimas.
- ✓ Requerir información con la periodicidad y bajo la forma que juzgue necesaria, así como solicitar la presentación de registros y documentos.
- ✓ Establecer el régimen informativo contable al que deberán ceñirse.
- ✓ Reglamentar la publicación periódica de los estados contables y otras informaciones.
- ✓ Realizar un seguimiento permanente a efectos de verificar su situación económico-financiera y el cumplimiento de las normas vigentes.
- ✓ Aplicar multas de hasta el 10% del capital mínimo a aquellas empresas privadas que infrinjan las leyes y los decretos que rijan sus actividades, las normas generales o particulares dictadas conforme a la ley vigente.
- ✓ Proponer al Directorio la aplicación, a los mencionados infractores, de sanciones pecuniarias más graves o de otras medidas, tales como la intervención, la suspensión de actividades o la revocación de la autorización para funcionar.



- ✓ Resolver la instrucción de sumarios para comprobar la responsabilidad de las personas que puedan ser sancionados con multas o inhabilitaciones previstas en la Ley.

4.1.6.- Comisión honoraria.

La Ley 16.426 establece la creación de una Comisión Honoraria, integrada por un representante del Ministerio de Economía y Finanzas, que la presidirá, uno del Banco Central del Uruguay, dos del Banco de Seguros del Estado, y tres delegados del sector privado designados por dicho Ministerio, a propuesta de las compañías de seguros y reaseguros que operen, de los agentes y de los corredores de seguros.

Los cometidos de esta Comisión Honoraria serán:

- ✓ Asesorar al Poder Ejecutivo y a la Superintendencia de Seguros y Reaseguros.
- ✓ Proponer al Poder Ejecutivo textos legales o reglamentarios sobre las siguientes materias:
 - Régimen jurídico de control estatal sobre el Banco de Seguros del Estado, las compañías privadas de seguros y reaseguros y las personas que ejerzan actividad de intermediación en la materia.
 - Régimen jurídico del contrato de seguros y del de reaseguros.

4.1.7.- Consideraciones finales en cuanto al marco normativo.

Una vez realizado el análisis de los principales aspectos legislativos que regulan la actividad aseguradora, es importante destacar que, dentro de la legislación disponible, no se encuentran regulados específicamente los siguientes aspectos:

- ✓ Cálculo de las tarifas de seguros y elaboración de bases técnicas.
- ✓ Concepto y funciones de los intermediarios y agentes de seguros.
- ✓ Concepto y funciones de los ajustadores de Seguros.
- ✓ Procedimiento a seguir en caso de siniestro.

4.2.- Análisis del mercado asegurador.

De acuerdo con la legislación vigente en Uruguay, el mercado asegurador está formado por entidades privadas de seguros y reaseguros de ámbito nacional e internacional y por el Banco de Seguros del Estado, que es una entidad pública. Todas estas entidades deben estar previamente autorizadas por la Superintendencia de Seguros y Reaseguros para poder operar y están regidas por la misma legislación.



De acuerdo con los datos de Diciembre de 2003 publicados por la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, actualmente operan en Uruguay (ver Tabla 4.1.) dieciocho compañías de seguros, de las cuales cinco se dedican a los ramos generales y de vida, nueve al ramo general únicamente y cuatro al ramo de vida exclusivamente:

Tabla 4.1.- Relación de compañías aseguradoras que operan en Uruguay.

Ramos Generales y de Vida	Ramos Generales	Ramos de Vida
Banco de Seguros del Estado	AIG Uruguay	Alico Cía. de Seguros de Vida
Cía Cooperativa de Seguros Surco	AXA Seguros Uruguay	American Life Compañía de Seguros de Vida
Metropolitan Life Seguros de Vida	Cía. de Seguros Aliança da Bahía Uruguay	Jefferson Pilot Omega Seguros de Vida
Real Uruguay de Seguros	Cutcsa Seguros	Santander Seguros
Royal & Sun Alliance Seguros	Far Cía. de Seguros	
	Guardian Insurance	
	Mapfre Uruguay Cía de Seguros	
	Porto Seguro – Seguros del Uruguay	
	Sul América Cía de Seguros (EN LIQUIDACIÓN)	

Fuente: Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Uruguay

Además de las entidades de seguro directo, en Uruguay operan varias compañías reaseguradoras reconocidas internacionalmente.

4.2.1.- Distribución del mercado por ramos.

Dada la evolución experimentada en los últimos años por el negocio de seguros, para el análisis de los resultados económicos, se han utilizado los datos del año 2002 facilitados por las entidades a la Superintendencia de Seguros y Reaseguros. (ver gráfico 4.1.)

De acuerdo con dichos datos, se pueden apuntar los siguientes resultados:

- ✓ Incremento en la contratación de seguros, con un crecimiento de primas encajadas en el año 2002 próximo a un 21% respecto del año 2001. Incremento que se da tanto en el ramo de vida (42,5%) como en el ramo de general (24,70%). Los seguros de accidentes de trabajo, por el contrario, disminuyeron un 13,15% respecto a 2001.
- ✓ El importante crecimiento de las primas del ramo general, alrededor del 25% con respecto a 2001, está propiciado fundamentalmente por el aumento de las primas de incendio, responsabilidad Civil y otros.
- ✓ El notable incremento de primas del ramo Vida se debe en gran parte al aumento espectacular del volumen de negocio de los Seguros No Previsionales (42,3%)



La participación del ramo general dentro del total del negocio asegurador representa en el año 2002, el 64,3% frente al 22,05% del ramo de vida y el 13,36% de los seguros de accidentes de trabajo.

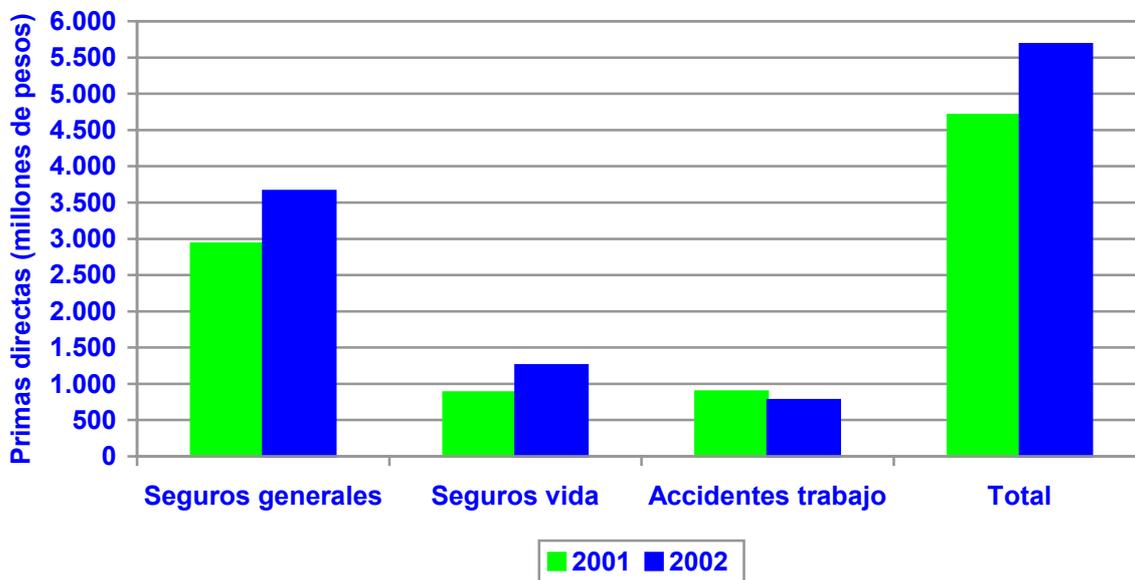
Esta distribución se recoge en la Tabla 4.2.

Tabla 4.2.- Participación por ramos en el negocio asegurador.

Ramos	2001		2002*	
	Millones de pesos	%	Millones de pesos	%
Seguros generales	2.932,25	62,34	3.656,41	64,32
Seguros vida	879,42	18,70	1.253,2	22,05
Accidentes trabajo	892,09	18,97	774,86	13,63
Total	4.703,76	100,00	5.684,48	100,00

Fuente: Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Uruguay

Gráfico 4.1.- Evolución en el negocio de seguros, años 2001 a 2002



4.2.3.- Resultados ramo general.

Teniendo en cuenta que los Seguros Agropecuarios pertenecen al Ramo General, se ha analizado éste ramo por separado para ver su importancia en cuanto volumen de negocio y productos existentes (ver Gráfico 4.2.)



Partiendo de los datos referidos al Ramo General publicados por la Superintendencia, se ha podido comprobar que la actividad de seguros se centra en tres tipos de productos, los seguros de Vehículos, Incendio y Robo y similares.

La contratación de estos productos ha disminuido en el año 2002, excepto en el caso del Seguro de Incendio. Aun así, actualmente representan el 75% del total del ramo general.

La evolución de este ramo puede verse en la Tabla 4.3, donde se indica, igualmente, el porcentaje de cada uno de los productos comercializados en el ramo general:

Tabla 4.3.- Distribución porcentual en el negocio de los productos comercializados en el ramo general.

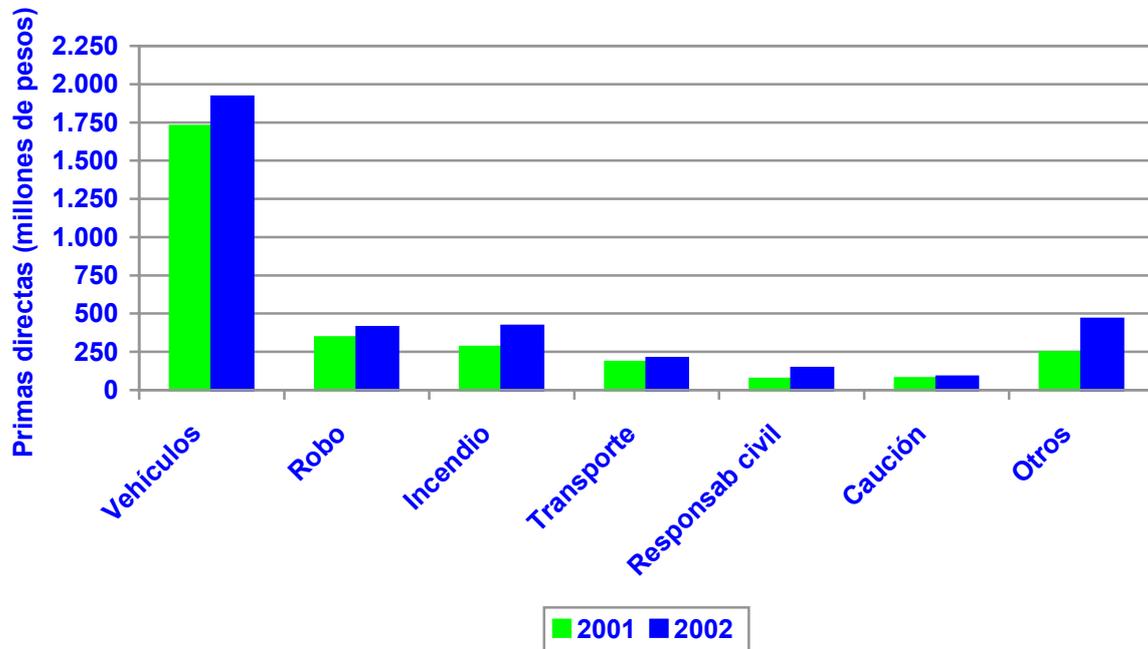
Ramo general	2001		2002	
	Millones de pesos	%	Millones de pesos	%
Vehículos	1.726,92	58,89	1.918,63	52,47
Robo y similares	344,69	11,76	411,26	11,25
Incendio	281,25	9,59	420,14	11,49
Transporte	183,64	6,26	209,34	5,73
Caución	76,53	2,61	88,57	2,42
Responsabilidad civil	72,35	2,47	143,51	3,92
Otros	246,86	8,42	464,97	12,72
Total	2.932,24	100,00	3.656,42	100,00

Fuente: Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Uruguay

Del análisis de esta distribución se puede confirmar lo dicho anteriormente sobre la importancia de los seguros de Vehículos, Incendio y Robo dentro del Ramo General, destacando con gran diferencia sobre el resto el Seguro de Vehículos, que supone más del 52% del total de primas del Ramo General



Gráfico 4.2.- Evolución de los productos existentes en el ramo general.



4.2.3.- Distribución del ramo general por entidades

La mayor parte de entidades que operan en el sector asegurador, lo hacen en el ramo general. El Ranking de primas del ramo general por compañías se recoge en la Tabla 4.4.

Tabla 4.4.

Ramo general	2001		2002	
	Millones de pesos	%	Millones de pesos	%
BSE	1.984,63	67,39	2.069,62	56,60
Royal Sun Alliance	311,57	10,58	474,89	12,99
Porto Seguros	240,96	8,18	360,84	9,87
MAPFRE	134,35	4,56	235,78	6,45
AIG Uruguay	66,46	2,26	227,58	6,22
Axa	63,17	2,15	92,17	2,52
Real Uruguay	60,71	2,06	72,75	1,99
FAR	60,05	2,04	80,17	2,19
Otras	23,01	0,78	42,72	1,17
Total	2.944,91	100,00	3.656,52	100,00

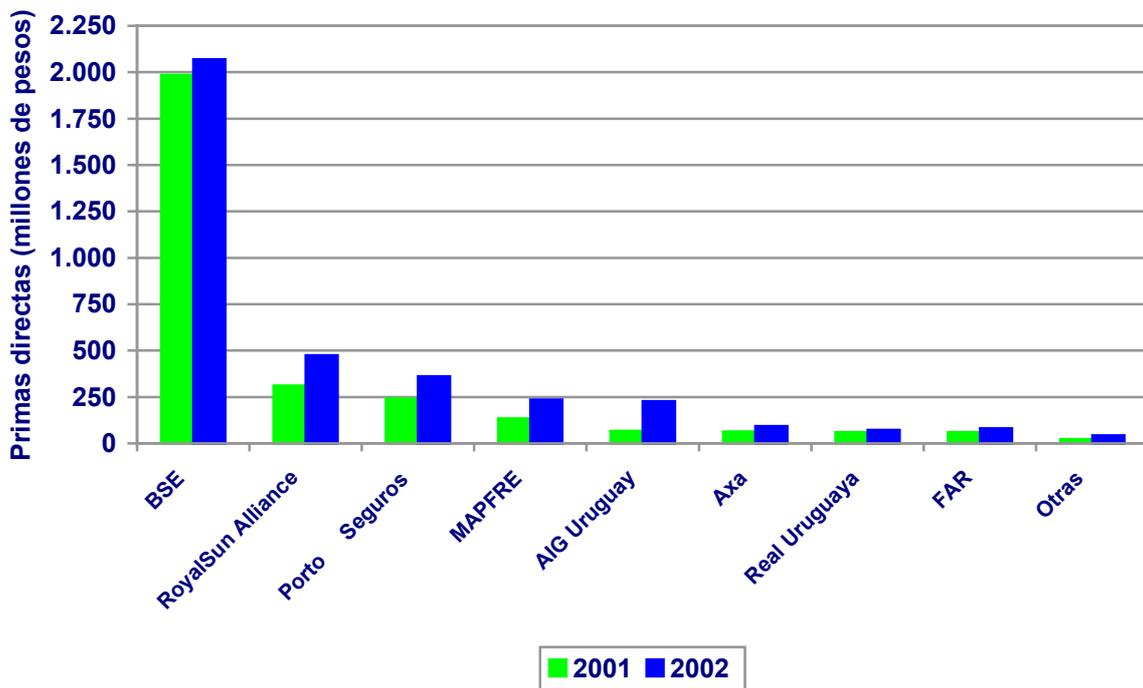
Fuente: Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Uruguay

En esta Tabla se observa un claro liderazgo en el mercado del Banco de Seguros del Estado, entidad que tiene el 56,6% del volumen total de mercado en 2002. Este liderazgo se debe, en parte a que esta entidad opera en todos los ramos de seguros, y tiene una gran



tradición aseguradora, ya que se fundó en 1911. Además, ostenta el monopolio de los seguros de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. No obstante, su participación porcentual en el mercado disminuyó en 2002 un 11% respecto a 2001, a pesar de que su volumen de primas contratado aumentó en dicho año un 4,3%. (Ver Gráfico 4.3.)

Gráfico 4.3.- Distribución del negocio del ramo general por compañías aseguradoras.





5.- SITUACIÓN ACTUAL DEL SEGURO AGRARIO Y DE LOS AUTOSEGUROS COMPARTIDOS Y MARCO PARA SU DESARROLLO.

5.1.- Seguro Agrario.

La cobertura de riesgos agropecuarios tiene una larga tradición en el país; en 1914 se emitió la primera póliza de seguro contra la ocurrencia de granizo, por parte del Banco de Seguros del Estado. Estas coberturas comenzaron para cultivos extensivos de invierno, luego se generalizaron para cultivos extensivos de verano y para la hortifruticultura.

El desarrollo del mercado de seguros agropecuarios se realizó en condiciones de monopolio, siendo el Banco de Seguros del Estado (BSE) la única institución autorizada a ofrecer este tipo de servicios. En el año 1993 se deroga el monopolio del BSE para la mayoría de los seguros, manteniéndose para las coberturas a personas públicas estatales y para las coberturas por accidente de trabajo y enfermedades profesionales.

5.1.1.- Entidades que operan en el mercado.

Las entidades que actualmente operan en el mercado de seguros agropecuarios son básicamente dos: Banco de Seguros del Estado en adelante BSE, MAPFRE y desde 2003 La Compañía Cooperativa de Seguros "SURCO", llamada en adelante SURCO.

Además, de los productos de seguro propiamente dichos, ofertados por estas entidades, existen en el mercado los autoseguros compartidos o fondos

El Estado interviene de forma directa ante situaciones de catástrofes, mediante ayudas financieras directas, refinanciaciones de créditos suscritos con entidades financieras, exoneración o prórroga de impuestos y otros gravámenes.

Además, en las dos últimas campañas ha desarrollado un convenio de colaboración con el BSE para subsidiar el coste de la prima de seguros (un 35% del coste) suscritas para cultivos incluidos en el sector granja, en la última campaña se ha añadido la uva a la lista de producciones dentro del convenio.

Tanto los fondos como de la participación del Estado en la gestión de riegos, serán analizados posteriormente en este apartado.

5.1.2.- Productos de seguros ofertados.

Las tres entidades que operan actualmente en el mercado ofrecen los mismos productos con condiciones y garantías similares.

Para los productos agrícolas, existe, una garantía básica para granizo, e incendio en el caso de MAPFRE, y unas garantías adicionales de viento y helada.

La póliza es única y aplicable a los distintos cultivos que pueden ser garantizados, no existe, por tanto, pólizas específicas salvo para invernáculos e incendio en forestales y frutales de hoja caduca.



Existen además otras garantías para cubrir vida, maquinaria y otros bienes.

El objeto de este estudio es analizar el manejo de riesgos agroclimáticos que afectan a la explotación, con el fin de mejorar su oferta e implantación. Por ello se va a analizar, desde el punto de vista operativo y de técnica aseguradora, la gestión y desarrollo de los mismos, analizando el nivel de coberturas, garantías, ejecución de derechos y obligaciones por ambas partes.

Para ello se ha estudiado las garantías básicas de granizo y adicionales, que son los productos de mayor implantación dentro del sector y que podrán ser utilizados por el mayor número de productores.

No obstante, las conclusiones pueden hacerse extensivas a otros productos como forestales e invernáculos.

5.1.3.- Cultivos incluidos.

Están garantizados los cultivos extensivos de invierno, cultivos extensivos de verano y hortofruticultura.

Los cultivos incluidos en cada uno de estos grupos son los siguientes:

Grupo	Cultivos
Cereales de invierno	Trigo, cebada, avena, centeno, alpiste
Cultivos de verano	Algodón, arroz, girasol de primera y de segunda, maíz, maní, soja, sorgo y tabaco.
Cultivos forrajeros y oleaginosos	Colza, lino, lotus, dactiliys, phalaris, raigras y tréboles
Cultivos hortícolas	Acelga, ajo, arveja, berenjena, boniato, cebolla (tardía y temprana), chaucha, espárrago, espinaca, frutilla, garbanzo, habas, lechuga, lenteja, maíz dulce, melón, morrón, papa (otoño y primavera), pepino, poroto, puerro, sandía, tomate, zanahoria, zapallito y zapallo
Viñedos	
Frutales	Duraznos, pelones, ciruelos, manzanos, perales, membrillos
Cítricos	Mandarina, naranja (criolla, ombligo y de verano), pomelo, otras mandarinas (híbridas y tardías)

5.1.4.- Garantías y coberturas.

Las garantías y coberturas de los productos de seguros ofertados actualmente en Uruguay son muy similares, no existiendo variación entre ellas.

5.1.4.1.- Condiciones del contrato y obligaciones

Las Condiciones Generales, Particulares, Propuesta de Seguro y la Tarifa en vigencia forman parte integrante del contrato y obligan al asegurado y a la entidad al cumplimiento de todos sus términos.



La propuesta del seguro se hace por escrito, reservándose la entidad la capacidad de rechazar toda propuesta de seguro, dentro de los quince días de presentada, en cuyo caso se procederá a la devolución total del premio.

El productor desembolsa el total de la prima y puede después ser rechazada su petición.

El proponente está obligado a asegurar todo su cultivo de la especie que propone al seguro y a declarar si tiene otros cultivos de igual clase, en la misma colonia o campo, no asegurados o ya asegurados con la entidad.

La vigencia de la póliza empieza al mediodía siguiente después de transcurridas 48 horas de la presentación de la propuesta y cesarán cuando esté recolectado o vencido el término del seguro.

Cualquiera de las partes puede rescindir el contrato sin expresar causa, reduciéndose la prima de forma proporcional.

También existe la posibilidad de reducir el seguro por riesgos no garantizados, dentro de las fechas establecidas al efecto, devolviéndose la prima no consumida que puede ser hasta un máximo del 90% del premio original (BSE).

En este caso también puede hacer inspección previa

5.1.4.2.- Garantías y coberturas ofertadas en la garantía básica de granizo y garantías adicionales.

La póliza garantiza el valor del costo de producción de los cultivos agrícolas incluidos en el contrato de seguros, mientras sus frutos estén normalmente pendientes de las plantas y éstas se hallen arraigadas al suelo, frente a los daños, sólo en cantidad, producidos por los riesgos garantizados.

En ningún caso se cubre lucro esperado ni puede originar beneficio ni enriquecimiento alguno para el asegurado.

El capital garantizado se establece en base a los costos de producción de libre fijación por el agricultor pero que serán comprobados en la inspección que se realiza al cultivo. En caso de que el costo declarado no concuerde con la realidad de lo que es el cultivo se deberá reaforar el cultivo.

Los costos cuentan con un aforo mínimo y un aforo máximo, correspondiendo el mínimo para aquellos productores que aplican el mínimo de tecnología y el máximo para aquellos que aplican tecnología punta, lo que implica un aumento de costos.

Puede haber una visita de inspección previa para constatar el aforo que haga el asegurado.

La cobertura de la garantía varía según el riesgo, oscilando entre el 100% del valor para daños ocasionados por el riesgo de granizo, al 80% en los casos de incendio, y entre 100%-80% en y garantías adicionales.



La vigencia de las coberturas se establecen por cultivos, estableciéndose también por cultivos los plazos de admisión de solicitudes, así como los plazos para reducción de capitales asegurados.

Las tasas o primas varían para los diferentes cultivos según garantía contratada, ciclo de cultivo y zona geográfica, ésta última además, puede variar según cultivos.

5.1.4.3.- Riesgos garantizados

Los riesgos son enumerados y en el caso de los riesgos contratados como adicionales se establecen. En ningún caso se definen los efectos que se garantizan para evitar dudas.

Sólo MAPFRE define que es pedrisco, incendio, helada, viento y exceso de lluvias, aunque luego añade algunas de las condiciones del BSE, como acumulación de lluvias por meses.

En el caso de los riesgos adicionales, garantiza el costo de producción contra los perjuicios causados por estos riesgos, excluyendo expresamente los daños que provengan de otra causa que la haya precedido, acompañado o seguido.

No define los efectos que los riesgos garantizados producen sobre las plantas sino cuando es considerado que existe un siniestro:

En el caso de exceso de lluvia, siempre que se superen las cantidades de lluvia establecidas en base a la suma de precipitaciones mensuales en los distintos meses de garantía, y que causen daños a los cultivos.

En el caso de vientos, se considera producido un siniestro de viento cuando en el período de vigencia del seguro, coincidente con el ciclo de cultivo, ocurran corrientes de aire que excedan los 80 km/h de velocidad y cause daños a los cultivos.

En el caso de heladas, se considera que se ha producido un siniestro de helada, cuando en el período de vigencia del seguro, coincidente con el ciclo de cultivo, ocurran temperaturas suficientemente bajas y prolongadas como para causar daño fisiológico a la planta o al grano. Se consideran dañinas las temperaturas inferiores a cero grado Celsius medidas a la altura del suelo y que causen daños a los cultivos.

5.1.4.4.- Denuncia del siniestro y estimación del daño

El asegurado podrá reclamar indemnización siempre que los daños sean mayores que la franquicia o deducible establecidas.

Debe indicar día, hora, porcentaje y área dañada, y hará la declaración después de 48 horas de ocurrido hasta las 96 horas de caído el granizo (BSE) o dentro de los tres días de ocurrido (MAPFRE).

Deberá hacerlo por intermedio del agente, quien le dará un justificante de la denuncia, indicando hora y fecha de su otorgamiento, el cual deberá ser entregado al tasador en el momento de la tasación.



Para reconocimiento y estimación del daño, el asegurado deberá enseñar la póliza, declaración de la fecha y hora de ocurrencia y prueba exacta del cultivo y un informe donde indicará:

- ✓ Cuándo y cuántas veces los cultivos han sido dañados.
- ✓ Realización de trabajos adecuados.
- ✓ Determinación del área precisa y ubicación del área dañada (sólo BSE).

En el caso de exceso de lluvias, deberá aportar un certificado de la Seccional Policial del lugar de radicación del cultivo, detallando las precipitaciones pluviales correspondientes al mes en el cual se denuncia la situación de exceso de lluvia.

El asegurado deberá comunicar con siete días de anticipación, por lo menos, la fecha en que se realizará la cosecha a efectos de que se proceda a la evaluación definitiva de los daños.

5.1.4.5.- Tasación y parcelas testigo.

Mientras no se haya estimado el daño por la entidad y sin su previo consentimiento, el asegurado se compromete a no remover los productos dañados, bajo pena de perder el derecho a la indemnización.

Si el siniestro ocurre cuando el producto está maduro, el asegurado deberá dejar muestras testigo, cuya dimensión y forma están establecidas según superficie.

Serán indemnizados por la entidad los daños sobrevivientes de granizo y extraños al mismo en las parcelas testigo, siempre que la inspección por cualquier circunstancia, no se hiciera dentro de los quince días de recibido el reclamo escrito en la entidad.

En caso de siniestros, una vez firmado por el asegurado el resultado de la evaluación, éste no tendrá derecho, bajo ningún concepto, a pedir nueva evaluación. Los gastos de la estimación del daño serán a cargo del BSE.

El asegurado o representante nombrado por él por escrito, deberá acompañar al técnico. En el caso de que no pueda ir, el técnico puede proceder a la inspección y a la evaluación del daño acompañado de un testigo (no dice quien) y su evaluación será considerada como hecha de buena fe y será inapelable por el asegurado.

Si la estimación del daño no diera lugar a indemnización por ser injustificada la reclamación del asegurado, éste debe pagar los gastos de inspección, con un mínimo establecido, quedando nula y sin valor la póliza y a favor de la entidad el premio, si en el término de ocho días no se hubieran abonado los gastos indicados.

5.1.4.6.- Peritaje en caso de disconformidad.

En caso de falta de conformidad en la estimación del daño entre asegurado y técnico, éste último deberá proponerle peritaje.



Cuando sea necesario el peritaje el asegurado deberá dentro de las 24 horas a partir de la primera tasación, depositar o afianzar ante la agencia aseguradora la cantidad de 10 UR a cuenta de los honorarios de los peritos.

Si en esta segunda peritación no se llegara a un acuerdo, habría una tercería en la cual, en caso de no ponerse de acuerdo en el nombramiento del tercero, decidirá la entidad. El fallo dado de conformidad por los dos peritos o en su defecto el del tercero, adhiriéndose o no al fallo de uno de los dos primeros, será obligatorio sin admitirse contra él ningún recurso.

La elección del perito y proposición del tercero en discordia deben efectuarse por parte del asegurado en el término de 24 horas desde la conclusión de la primera inspección hecha por la entidad, sino será válida la evaluación hecha por éste.

Los honorarios y gastos de los peritos tasadores serán calculados por separado, correspondiendo su pago a la parte cuya evaluación primitiva se aleje más de la tasación final.

5.1.4.7.- Presentación de reclamación.

Caduca toda reclamación de daños que no esté aceptada definitivamente dentro de los 90 días a contar desde la fecha en que se produjo el siniestro.

5.1.5.- Grado de implantación del seguro.

En cuanto al nivel de implantación, sólo se disponen de datos para el Bando de Seguros del Estado. Para la zafra 2000 - 2001, los resultados fueron los siguientes:

- ✓ Pólizas emitidas: 1.400
- ✓ Hectáreas aseguradas: 160.877 Ha.
- ✓ Capital asegurado: 44 millones de \$.
- ✓ Volumen de primas contratadas: 2,3 millones de \$.

En la Tabla 5.1. se muestran el número de explotaciones y las hectáreas cultivadas para los principales cultivos asegurables y, en base a los resultados del Banco de Seguros del Estado mostrados anteriormente, el nivel de implantación:

Tabla 5.1.- Implantación de los seguros agropecuarios.

Cultivos	Nº explotaciones	Superficie cultivada (ha)
Grandes cultivos *	8.140	637.810
Hortícolas	5.263	113.159
Viña	1.721	9.351
Frutales	1.763	10.438
Cítricos	714	21.614
Total	17.601	792.372



Cultivos	Nº explotaciones	Superficie cultivada (ha)
% S/total	7,95	20,30
% S/grandes cultivos	17,20	25,22

* Grandes cultivos: Cultivos cerealeros e industriales.
Fuente: Anuario estadístico Agropecuario DIEA-MGAP.

5.2.- Autoseguros Compartidos y Fondos.

Los autoseguros compartidos o fondos han estado operando en el país durante casi veinte años, conviviendo con los productos de seguros tradicionales.

Se desarrollan a nivel de cultivo, generalmente para dar respuesta a la demanda planteada por los propios productores, los cuales asumen el compromiso de compartir los daños causados por los riesgos garantizados, quedando la administración del fondo en manos de la empresa o gremial a la que pertenecen los productores.

La garantía que han ofrecido y ofrecen se limita a daños ocasionados por siniestros de granizo, debido a las características del mismo, aleatoriedad geográfica y ocurrencia en el tiempo y en ámbito localizada, así como la posibilidad de constatar los daños, por lo que la estimación del riesgo, sus efectos, valoración de los daños se llevan a cabo de una manera más o menos efectiva.

Pueden ser voluntarios u obligatorios, pero con una fuerte adhesión por parte de los productores, lo que puede llevar a reducir el riesgo moral de los participantes, dado su participación solidaria en el daño.

Este tipo de fondos cubren un rendimiento medio a un coste variable dependiendo del tipo de fondo, generalmente, inferior al coste de prima de los productos tradicionales.

No obstante, en todos los casos se fija un nivel de aporte máximo, lo que limita a los productores adscritos a cada fondo, el coste de la cobertura. Frente a la limitación en cuanto al coste de la garantía, el nivel de indemnizaciones a percibir por ellos en caso de siniestro, se establece en proporción a los daños tasados y la disponibilidad del fondo.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, pueden darse ocasiones donde los daños totales superen los recursos del fondo. En esta situación la indemnización percibida por los productores será proporcional no sólo al daño efectivamente sufrido, sino que tendrá que tener en cuenta el montante máximo de que se dispone, minorado en los gastos de administración.

La indemnización se determina en base al porcentaje de los daños tasados sobre el rendimiento medio asegurado. Existe un comité evaluador en el que participan técnicos de las empresas o gremiales y representantes de los productores adscritos.

Otra de las ventajas que puede tener los fondos es un coste de administración bajo.

En Uruguay, actualmente, conviven dos tipos de autoseguros compartidos o fondos:



- ✓ Autoseguros sin aporte directo por parte de los productores.
- ✓ Autoseguros con aporte directo por parte de los productores.

La ocurrencia de otros riesgos no garantizados, la situación económica que vive Uruguay, donde el acceso al crédito se basa en el cumplimiento de determinadas condiciones, entre ellas, la contratación de seguros, dejando fuera a los fondos, así como el aumento de ocurrencia de eventos de granizo, han puesto en serie peligro la continuidad de este tipo de instrumentos de gestión de riesgos.

No obstante, en la última zafra, ante la negativa de los reaseguradores a asumir el exceso de siniestralidad derivada del riesgo de exceso de lluvias en cultivos extensivos, los fondos han vuelto a ser el apoyo en la gestión de riesgos de los productores.

5.2.1.- Autoseguros sin aporte directo por parte de los productores.

Actualmente sólo existe un fondo de este tipo, el denominado Fondo de Protección Integral de los Viñedos, administrado por el Instituto Nacional de Vitivinicultura.

El Fondo fue creado a raíz del grave siniestro de helada sufrido en el año 1991, mediante la Ley 16.311, de 1992.

De acuerdo con el artículo 2 de la citada ley, el Fondo se crea con el fin de indemnizar a los viticultores afectados por fenómenos climáticos, reducir las primas de los seguros vigentes y ampliar sus coberturas, y promover la reconversión de la producción vitivinícola.

Los recursos con los que se dota el Fondo tienen su origen en el incremento propuesto por la ley de un 50% de la tasa de promoción y control vitivinícola que recauda INAVI y que grava la comercialización de la uva y sus subproductos, así como la expedición de las boletas de circulación y calidad de vinos nacionales e importados (artículo 4 de la ley).

En base al decreto 416/996, se destina la suma anual de 150.000 \$, durante los primeros cuatro años, provenientes del Fondo de Protección Integral de Viñedos, para indemnizar a los productores cuyos viñedos hayan sido afectados por el granizo.

Posteriormente, mediante el decreto 374/2000, se ha prorrogado esta dotación a los próximos cuatro años (2001-2004). En 2003, mediante decreto se cambió esta dotación fija y ha pasado a ser un porcentaje del (15%) de lo que se vierte de la "sobretasa" (impuesto) al Fondo de Protección Integral de los Viñedos del cual es parte el Fondo de Granizo.

Tendrán derecho a ser indemnizados los productores cuyos viñedos hayan sido afectados por daños superiores al 30% del promedio de producción de las tres cosechas a las que se produjo el daño.

En caso de viñedos nuevos el INAVI, previo informe técnico, establecerá el criterio para la indemnización respectiva.



El decreto 416/996, habilita al INAVI para determinar las sumas a pagar por concepto de indemnización, estableciendo los criterios, condiciones y precios respectivos, teniendo en cuenta, fundamentalmente, la disponibilidad de los recursos asignados.

El decreto 374/2000, antes citado, confiere a INAVI, además, la facultad de establecer, a partir de la zafra 2001, un porcentaje máximo del Fondo para atender eventuales daños anuales causados por granizo, a los efectos de generar una capitalización tendiente a autofinanciar el Fondo referido, en el futuro.

5.2.2.- Autoseguros con aporte directo por parte de los productores.

Actualmente se realizan para los cultivos de arroz y cebada, bajo los auspicios de las organizaciones de productores e industrias agroindustriales.

5.2.2.1.- Cultivo del arroz.

Los autoseguros compartidos en el cultivo de arroz, han estado gestionados por las tres principales empresas agroindustriales del sector, SAMAN S.A., COOPAR S.A. Y CASARONE y por la Asociación de Cultivadores de Arroz (ACA).

El objetivo de estos fondos es que los socios que lo suscriban compartan las pérdidas provocadas en sus producciones por el granizo. El importe se cobra de forma prorrateada a todos los productores suscritos, en función del área sembrada de cada uno, estando establecido el aporte máximo por socio en el equivalente a 150 kg/ha.

En el caso del convenio de riesgo compartido de pérdidas por granizo administrado por ACA, los socios deben pagar un dólar para gastos por hectárea.

El capital asegurado por hectárea es el rendimiento esperado para cada chacra por el precio del arroz en esa zafra. En caso de siniestro, la indemnización se ve minorada en el montante que suponen los costes de trabajos no realizados.

Para evaluar los daños se constituye un grupo evaluador integrado por miembros de las empresas y de los productores. Dependiendo del estado fenológico en el que se encuentre el cultivo en el momento del siniestro, el grupo evaluador determinará un seguimiento y evaluación posterior o se determinará la pérdida ocurrida.

La decisión del grupo evaluador será definitiva e inapelable.

El período de cobertura abarca desde el inicio de la floración hasta la cosecha, con fecha límite de 30 de mayo.

5.2.2.2.- Cultivo de cebada cervecera.

Los autoseguros compartidos en el cultivo de cebada cervecera están administrados por las empresas que actúan en este sector, CYMPAY, MOSA (Maltería Oriental S.A.) y MUSA (Maltería Uruguay S.A.) y ofrecen este servicio a todos los productores que cultivan cebada bajo contrato con ellas.



El capital asegurado por hectárea se calcula en base al rendimiento medio para el área total de cebada bajo contrato con cada empresa, por el precio para la zafra.

En el momento de la indemnización suelen descontarse los costes de trabajos no realizados y el coste de la tasación.

En algunos casos pueden aplicarse deducibles o franquicias.

5.3.- El Seguro Agrario en el actual marco normativo.

La actividad aseguradora de Uruguay, al igual que el resto de actividades, se desarrolla dentro del marco de la libre competencia, excepto para el ramo de seguros de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, en el que existe un régimen de monopolio ostentado por el Banco de Seguros del Estado.

El marco legislativo es el mismo para todas las entidades, independientemente del ramo en el que operen, y todas ellas se encuentran bajo la supervisión de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros.

Teniendo en cuenta que los Seguros Agrarios sólo se diferencian del resto de seguros por el tipo de riesgo asumido, la legislación contemplaría el desarrollo de este tipo de productos que, de hecho, ya se están comercializando por varias entidades en Uruguay.

Los aspectos más importantes recogidos en la legislación vigente, y que afectarían al desarrollo de los seguros agrarios, son los siguientes:

5.3.1.- Solicitud de autorización.

Como se ha dicho anteriormente, las entidades que deseen operar en el sector seguros deben estar autorizadas previamente por la Superintendencia de Seguros y Reaseguros. Las entidades que quieran, por tanto, comercializar seguros agrarios, deberán estar autorizadas por la Superintendencia.

5.3.2.- Capital mínimo.

Las entidades autorizadas deberán tener un capital mínimo fijado en función de que operen en el ramo general, en el de vida, o en ambos. Los seguros agrarios se encuentran dentro del ramo general, y el importe del capital mínimo podría variar al influir la introducción de estos seguros en el cálculo del margen de solvencia.

5.3.3.- Reservas.

Las entidades aseguradoras deberán constituir reservas técnicas, considerándose tales las provisiones que toda entidad aseguradora debe realizar para hacer frente a obligaciones asumidas con los asegurados.

Las reservas técnicas establecidas en la Ley para los seguros generales y los de vida no previsionales, dentro de los cuales se encontrarían los seguros agrarios, son las siguientes:



- ✓ Reservas de riesgo en curso: Provisiones para hacer frente a los posibles siniestros que puedan ocurrir durante la vigencia de la póliza. Esta reserva será el 70% de las primas emitidas por seguros directos, netas de reaseguro, correspondiente al riesgo no ocurrido. Esta forma de cálculo se aplica a todos los seguros del ramo general, excepto transportes, por lo que también sería aplicable a los seguros agrarios sin necesidad de modificarla.

No obstante, habría que tener en cuenta, para cada cultivo y parcela incluida en la póliza, su ciclo de producción de forma individualizada, para diferir los recursos necesarios para los compromisos adquiridos no extinguidos en el ejercicio corriente.
- ✓ Reservas matemáticas: Esta reserva sólo es aplicable al ramo de Vida, por lo que no se dotaría para los seguros agrarios.
- ✓ Reservas para siniestros pendientes: Provisiones para atender siniestros ocurridos, declarados o no, que está aún pendientes de pago y cuyo importe definitivo no se conoce. Al igual que en el caso de la reserva para riesgos en curso, el desarrollo de los seguros agrarios no tendría repercusión en cuanto a la forma en que deba ser constituida.



6.- MARCO INSTITUCIONAL.

El Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) de Uruguay viene manteniendo desde hace unos años una política activa de protección de las rentas del sector agropecuario ante las consecuencias desfavorables derivadas del acaecimiento de adversidades de la naturaleza. Como consecuencia de ello, ha venido adoptando diferentes medidas orientadas en los primeros años más hacia las ayudas extraordinarias a los productores afectados y, últimamente en un apoyo decidido a la puesta en marcha de un modelo de seguros agrarios.

En el presente capítulo se pasa revista a las medidas que se han ido adoptando y, en especial, a aquellas que están haciendo posible la mejora y el desarrollo de modelos de seguros que ofrezcan mayores garantías a los productores.

6.1.- Actuaciones desarrolladas tras la ocurrencia de adversidades climáticas.

Aunque, como se señaló en el capítulo 3 de este Programa, la agricultura uruguaya no está expuesta al acaecimiento de grandes catástrofes, como es el caso de los otros países analizados República Dominicana y Perú, ello no impide que en los últimos años la economía de los productores agropecuarios se haya visto afectada por la ocurrencia de importantes adversidades climáticas no controlables, lo que ha obligado al MGAP a adoptar medidas especiales de ayuda a dichos productores.

6.1.1.- Ayudas extraordinarias.

Ante la carencia de un sistema de seguros agrarios bien desarrollado, el MGAP ha tenido que habilitar en los últimos años diversas medidas extraordinarias para compensar a los productores afectados por adversidades climáticas no asegurables o con limitadas posibilidades de aseguramiento. Así en el período 1998-2000 se han concedido ayudas extraordinarias para compensar las pérdidas por granizo, vientos fuertes y sequía por un valor de 2.200.000 dólares, según se recoge en la tabla 6.1.

Tabla 6.1. Ayudas del Estado por adversidades climáticas en el período 1998-2000.

Año	Fenómenos	Zona	Beneficiarios	Importe ayuda
1998	Granizo y vientos fuertes	Sur	Productos granjeros	220.000
1999	Granizo y vientos fuertes	sur y litoral norte	Productos granjeros	280.000
2000	Sequía	todo el territorio	Ganadería	500.000
			Abastecimiento de agua	1.200.000

Fuente: Vila, F., Baetghen, W. y Dabezies, M. "Bases para el diseño de un sistema de seguros agrarios en Uruguay". 2000.



Estas ayudas han supuesto un esfuerzo presupuestario importante y por contra, no han sido suficientes para paliar todas las pérdidas, sobre todo en el caso de la sequía. Por este motivo, el MGAP, con independencia de que las circunstancias hagan necesario el tener que volver a habilitar nuevas ayudas extraordinarias, emprendió una nueva política de apoyo mediante actuaciones “ex – ante” previas a la ocurrencia de los daños, consistente en dos actuaciones complementarias: la potenciación del sistema de seguros agrarios incluyendo la constitución de fondos de catástrofes vinculados a quienes contraten seguros.

6.1.2.- Fondo de protección integral de viñedos.

Tal como se ha comentado con anterioridad, después de los daños que se produjeron en el viñedo durante la zafra 1991-1992, se promulgó la Ley 16.311/92 por la que se crea el Fondo de Protección Integral de Viñedos, con los siguientes fines:

- ✓ Indemnizar a los agricultores afectados por fenómenos agroclimáticos;
- ✓ Reducir las primas de seguro y ampliar sus coberturas, y
- ✓ Promover la reconversión de la producción vitivinícola.

El Fondo se financia mediante un recargo del 50% de la tasa de promoción y control vitivinícola recaudada por el INAVI.

La indemnización que se fijó para compensar a los viticultores por el daño de pedrisco fue de un millón dólares, y los recursos se captaron autorizando al MGAP a firmar un crédito con el Banco de la República Oriental de Uruguay (BROU). Como garantía se ofrecía los recursos que el Fondo iba a captar con cargo al suplemento sobre la tasa antes mencionada. La indemnización se llevaría a cabo cuando los daños sobre el cultivo fueran superiores al 30%.

Los recursos presupuestados son de 150.000 dólares por año. En este caso no hay aporte directo del agricultor, porque el Fondo se nutre de la recaudación de la tasa.

La percepción que tiene el productor sobre el funcionamiento del Fondo es buena porque se trata de un instrumento sin costes excesivos de gestión, al ser daños de pedrisco es fácil su evaluación y además, los agricultores están conformes con la indemnización.

Los puntos negativos del Fondo pueden concretarse en que sólo cubre daños de pedrisco, las indemnizaciones inferiores al 30% no se cobran, el carácter de indemnizable del siniestro depende del daño que hayan tenido los productores en conjunto, los recursos están limitados a la capacidad de recaudación sobre la tasa y la ocurrencia reiterada de siniestros puede acabar rápidamente con las reservas.

La experiencia que se obtuvo de la aplicación de este Fondo, en los años siguientes, hizo que el MGAP fuese consciente de que este tipo de medidas no son suficientes para dotar a las explotaciones de medidas eficaces para la protección contra los riesgos climáticos, lo cual se tradujo en que con ocasión de los daños producidos en el año 2002, se adoptasen medidas más innovadoras para fomentar un sistema de seguros agropecuarios capaz de responder a las demandas de los productores.



6.1.3.- Ley de reconstrucción y fomento de la granja.

A raíz de los daños que se produjeron el 10 de marzo de 2002 que afectaron principalmente a la granja (frutas, hortalizas y flores) se promulgó la Ley 17.503 de creación del Fondo de Reconstrucción y Fomento de la Granja. Los fines de esta Ley fueron:

- ✓ Atender las pérdidas de los productores afectados por el fenómeno climático del 10 de marzo de 2002.
- ✓ Subsidiar los seguros.
- ✓ Crear un fondo de emergencia climática.
- ✓ Financiar una estrategia integral de desarrollo de la granja vegetal.
- ✓ Apoyar programas de fomento de la integración de la cadena agroindustrial de frutas y hortalizas.
- ✓ Apoyar la creación de un mercado regional en el litoral norte del país.

La dotación se hace con cargo a un impuesto, en este caso el Impuesto al Valor Agregado a frutas, hortalizas y flores. La indemnización que se pagó por los daños del 10 de marzo de 2002, fue aproximadamente de 8 millones de dólares aunque se calculó que las pérdidas habían llegado a 14 millones de dólares.

Los recursos, como en el caso anterior, se obtuvieron de un crédito concertado con el Banco de la República Oriental de Uruguay, con cargo a los futuros ingresos que se generarían por el impuesto mencionado.

En lo referente al subsidio a los seguros agrarios, se estableció una subvención que podía llegar hasta el 60% del coste del seguro.

La novedad de la Ley es que determina que el fondo se crea, entre otros fines, para subvencionar directamente la prima de seguro y no para crear un autoseguro compartido.

La otra medida que queremos resaltar del Fondo de Reconstrucción y Fomento de la Granja es la creación del Fondo de Emergencia para Catástrofes climáticas. Este Fondo se crea para completar las indemnizaciones pagadas por las entidades aseguradoras y sólo tienen derecho a percibir la ayuda del Fondo, los agricultores que tuvieran contratada una póliza de seguro.

Esta medida es una apuesta por la potenciación del seguro pero si no se consigue un nivel alto de implantación del seguro, podemos encontrarnos en una situación de daños catastróficos generalizados sin ningún tipo de ayuda de los poderes públicos. En esas circunstancias habría que tomar la decisión de conceder o no ayudas extraordinarias al margen del Fondo o variar las condiciones para percibir la ayuda por daños catastróficos a través de este.



En Uruguay los productores están habituados a que en situaciones de daños catastróficos, el Estado acuda en su ayuda articulando medidas extraordinarias. Por ello, les puede resultar difícil entender que pese a lo establecido en la Ley de creación del Fondo, no vaya a compensarse a los agricultores que no tuvieran suscrito un seguro.

Como resultado de todo lo anterior, podemos establecer el conjunto de ayudas directas que el MGAP ha debido habilitar, en los últimos diez años, para compensar a los productores afectados por acontecimientos de carácter extraordinario. Tal como puede verse en la Tabla 6.2., el monto total de dichas ayudas ha ascendido a 10 millones de US\$, sin tener en cuenta las acciones para suministro de agua que se implementaron con ocasión de la sequía del año 2000.

Tabla 6.2. Ayudas totales del Estado a productores afectados por adversidades climáticas, período 1991-2002.

Año	Beneficiarios	Importe ayuda (US\$)
1991-1992	Viñedo	1.000.000
1998	Sector de la granja	220.000
1999	Sector de la granja	280.000
2000	Sector pecuario	500.000
2002	Sector de la granja	8.000.000
Total ayudas		10.000.000

6.2.- Actuaciones para el desarrollo de un sistema de seguros agrarios.

Podemos considerar que las primeras actuaciones desde el MGAP para impulsar el desarrollo del seguro agrario, se concretan en la Resolución del Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca de fecha 7 de julio de 2000, mediante la que se dispuso el desarrollo de un Sistema de Seguros Agropecuarios, con los siguientes cometidos:

- ✓ Asesorar a la dirección política del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca en todo lo referente a políticas en materia de seguros agrícolas;
- ✓ Diseñar un programa para la implementación de las políticas propuestas;
- ✓ Generar un ámbito de análisis y coordinación de acciones con los diferentes organismos públicos y privados con competencia en el tema, las empresas aseguradoras y las organizaciones de productores agropecuarios.

Fruto de dichas tareas ha sido el establecimiento de sendos Convenios entre el MGAP y el BSE, para el fomento del seguro agrario y la concesión de subsidios a los asegurados.



6.2.1.- Primer Convenio Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

Dando cumplimiento a lo establecido en la Ley 17.503, de creación del Fondo de Reconstrucción y Fomento de la Granja, el MGAP firmó, en el año 2002, un primer Convenio con el Banco de Seguros del Estado, principal compañía en el ramo de seguros agropecuarios de Uruguay, mediante el cual, se subvencionaba el coste de las pólizas que los agricultores suscribiesen con esta compañía para una serie de cultivos.

Los resultados económicos del aseguramiento de los productos de la granja para la primera campaña subvencionable han sido los que se recogen en la Tabla 6.3.

Tabla 6.3. Resultados de Aseguramiento primer convenio BSE-MGAP.

Cultivo	Superficie (ha.)	Capital (US\$)	Subvención primas (\$)	Primas a cargo del tomador (US\$).
Hortícolas	82	146.569	1.973	4.031
Frutícolas	917	2.270.420	31.685	58.844
Total	999	2.416.989	33.658	62.875

Fuente: Datos provisionales facilitados por OPYPA.

La subvención que se otorgaba llegaba al 35% del coste del seguro, siendo únicamente de aplicación a determinadas hortalizas y frutales. Los resultados disponibles sobre el nivel de implantación del convenio del año 2002, al que únicamente se acogieron 200 explotaciones, arrojan los resultados que se establecen en las Tablas 6.4. y 6.5.

Tabla 6.4. Implantación del seguro en los rubros hortícolas, en el marco del primer Convenio BSE - MGAP.

Especie	Superficie cultivada 1998/99	Superficie asegurada 2002	Implantación (%)
Ajo	376	1,00	0,27
Berenjena	31	0,00	0,00
Cebolla	1.875	21,00	1,12
Frutilla	114	0,00	0,00
Maiz dulce	1.361	0,00	0,00
Melón	536	8,00	1,49
Morron	402	2,00	0,50
Pepino	56	0,00	0,00
Tomate	1.035	35,00	3,38
Zanahoria	1.980	2,00	0,10
Zapallito	321	0,85	0,26
Zapallo	2.328	12,00	0,52
Papa otoño	5.069	0,00	0,00
Papa primavera	3.200	0,00	0,00
Total	18.684	81,85	0,44

Fuente: Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.



Tabla 6.5. Implantación del seguro en los rubros frutícolas, en el marco del primer Convenio BSE - MGAP.

Especie	Superficie cultivada (2001)	Superficie asegurada	Implantación (%)
Duraznos	2.305	222	9,6
Nectarinos	169	9	5,3
Manzanos	3.934	534	13,6
Perales	1.032	152	14,7
Total	7.440	917	12,3

Fuente: Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

Como puede verse, los resultados de la campaña 2002 reflejan una limitadísima respuesta por parte del sector, en especial entre los productores hortícolas. Cabría pensar que obedece o bien a que no se dio la difusión necesaria al Convenio o que la oferta no se adecua a las necesidades de los productores, bien por seguir siendo poco accesible en cuanto al precio o por que las garantías ofertadas no proporcionan el nivel de cobertura requerido por el sector.

En esta línea, en el segundo convenio firmado entre el MGAP y el BSE, se ha ampliado el número de cultivos subvencionables y se han agregan nuevos riesgos, con el convencimiento de que tales medidas hagan más atractiva la contratación del seguro.

6.2.2.- Segundo Convenio Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

Este segundo Convenio está a disposición de los productores, desde el 4 de junio de 2003 y en el mismo se incluyen las producciones hortícolas, los frutales y, por vez primera, el viñedo.

Una de las novedades introducidas en este convenio consiste en que para cada una de las especies asegurables se fija un aforo máximo asegurable por hectárea. Para su aplicación este aforo se convierte en un límite máximo del capital asegurado por superficie.

Al igual que en el caso anterior, el objetivo de este convenio es el de aproximar la oferta a la demanda, para ello el MGAP abarata el coste al productor mediante la concesión de una subvención, que es fija para todas con independencia de la zona en la que se encuentren. Existen en el Convenio algunas diferencias según rubros:

A) En el caso del viñedo.

La ayuda al coste de la prima es por un importe del 35% de la prima final que ha ofertado el BSE para las dos zonas existentes.

Existen dos modalidades en base a la capacidad productiva, pudiéndose optar por una "cobertura alta" que tiene aforos más altos o por una "cobertura baja" que obviamente tiene aforos más bajos. Por tanto se ha determinado una cuantía fija para el coste total del seguro por hectárea. Se ha establecido la posibilidad de incrementar los aforos un 20% previa solicitud al BSE.



Las características del convenio para el viñedo se relacionan en la Tabla 6.6.

Tabla 6.6. Aforos, primas y subsidios para el viñedo, en el marco del segundo Convenio BSE - MGAP.

Especie	Aforo / ha (US\$)		Prima (%)	Subsidio 35%	Premio productor (US\$)	
	Alto	Bajo			Alto	Bajo
Vid zona A	2.000	1.000	8,03	3,09	98,80	49,40
Vid zona B	2.000	1.000	6,70	2,58	82,40	41,20

B) En el caso de los rubros hortícolas.

El convenio firmado entre el MGAP y el BSE, también incluye nuevas producciones hortícolas. Siendo asegurables en este año las especies hortícolas que se reflejan en la Tabla 6.7., con los niveles de aforos, primas y subsidios que se indican.

Tabla 6.7. Aforos, primas y subsidios para los rubros hortícolas, en el marco del segundo Convenio BSE - MGAP.

Especie	Aforo / ha (US\$)	Prima (%)	Subsidio 35%	Premio productor (US\$)
Acelga	2.500	4,60	1,61	74,81
Ajo	2.300	3,45	1,21	51,62
Arveja	1.300	3,45	1,21	29,18
Berenjena	2.000	4,03	1,41	52,37
Boniato	1.400	3,45	1,21	31,42
Cebolla	2.000	4,03	1,41	52,37
Cebolla tardía	2.000	4,60	1,61	59,85
Chaucha	1.600	3,45	1,21	35,91
Espárrago	2.600	2,88	1,01	48,63
Espinaca	2.600	4,60	1,61	77,80
Frutilla	6.000	4,03	1,41	157,10
Garbanzo	1.300	3,45	1,21	29,18
Habas	1.300	3,45	1,21	29,18
Lechuga	2.600	4,60	1,61	77,80
Lenteja	1.300	3,45	1,21	29,18
Maíz dulce	600	3,13	1,10	12,21
Melón	1.200	4,03	1,41	31,42
Morron	2.100	4,03	1,41	54,99
Poroto	1.300	3,45	1,21	29,18
Pepino	1.400	4,03	1,41	36,66
Puerro	1.300	3,45	1,21	29,18
Sandia	1.200	4,03	1,41	31,42
Tomate	2.100	4,03	1,41	54,99
Zanahoria	1.000	3,45	1,21	22,44



Especie	Aforo / ha (US\$)	Prima (%)	Subsidio 35%	Premio productor (US\$)
Zapallito	1.050	4,03	1,41	27,49
Zapallo	1.050	4,03	1,41	27,49
Papa otoño	1.700	3,13	1,10	34,59
Papa primavera	1.500	3,64	1,27	35,52

Fuente: Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

C) En el caso de la fruticultura.

También en este caso se han incrementado las especies asegurables, con la incorporación del ciruelo y del membrillero. Para estos rubros la subvención, que es fija para todas las especies, se establece por un importe del 35% de la prima final que ha ofertado el BSE.

Es notorio el esfuerzo del BSE para dar la mayor difusión al presente convenio, puesto que su oferta de primas incluye un descuento de aproximadamente un 40% con relación a sus primas de referencia. Estos resultados se obtienen del análisis de la información disponible por el MGAP.

Como se ha indicado el convenio también contempla que para cada una de las especies asegurables un aforo máximo asegurable por hectárea. Existiendo la posibilidad de incrementar los aforos un 20% previa solicitud al BSE.

Las características del convenio para la fruticultura, son las que se recogen en la Tabla 6.8.

Tabla 6.8. Aforos, primas y subsidios para las especies frutícolas, en el marco del segundo Convenio BSE - MGAP.

Especie	Aforo / ha (US\$)		Prima (%)	Subsidio 35%	Premio productor (US\$)	
	Alto	Bajo			Alto	Bajo
Duraznos	2.000	1.500	3,58	1,25	46,53	34,91
Nectarinos	2.000	1.500	3,58	1,25	46,53	34,91
Ciruelos	1.800	1.500	3,58	1,25	41,68	34,91
Membrillos	1.600	1.200	4,09	1,43	42,55	31,90
Manzanos	2.700	2.000	4,09	1,43	71,81	53,17
Perales	2.400	1.800	4,09	1,43	63,83	47,85

6.3.- Desarrollo de estudios.

Además de las anteriores medidas, encaminadas a fomentar, de manera directa la contratación del seguro, se vienen desarrollando múltiples actuaciones orientadas al perfeccionamiento de las distintas modalidades de aseguramiento.

En este apartado se encuentran las medidas que el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca ha establecido para el fortalecimiento del sistema de seguros agropecuarios a través de la puesta a disposición de las compañías aseguradoras de toda aquella información que pueda servir para mejorar la oferta de seguros. Con dicho fin, se dictó el 23 de mayo de 2003 una Resolución por la que se crea un Grupo de Trabajo interinstitucional integrado por



personal del propio Ministerio, de la Dirección General de Meteorología y del Instituto Nacional de Investigaciones Agrarias. La coordinación del Grupo es responsabilidad de la Oficina de Programación y Política Agropecuaria (OPYPA) del Ministerio de Ganadería, Pesca y Alimentación (MGAP). Por parte de este Ministerio son miembros del Grupo, la Dirección de Estadística Agropecuaria (DIEA) y la Dirección General de Recursos Naturales Renovables.

El hecho de que el MGAP cuente con:

- ✓ Una historia de registros estadísticos de producción de varios años (censos generales agropecuarios cada diez años, encuestas por muestreo estratificado de producción agrícola con una frecuencia bianual para la mayoría de los rubros agrícolas, declaraciones juradas anuales de existencias de vacunos y ovinos).
- ✓ Registros de varios años del comportamiento de los diferentes parámetros climáticos generados por una extensa red nacional de estaciones meteorológicas y pluviométricas.
- ✓ Recepción cotidiana de imágenes satelitales y capacidad de interpretación de las mismas.
- ✓ Una sistema de información geográfica de recursos naturales (tipos de suelo, fuentes de agua y topografía) padrón por padrón.
- ✓ Una base de datos permanentemente actualizada de costos de producción, precios de productos y análisis de márgenes.

Constituye un capital (instrumental y de conocimientos) de la mayor importancia para contribuir al efectivo desarrollo de la actividad aseguradora. La puesta a disposición del MGAP de dicho bagaje, constituye un fuerte compromiso e impulso a la aplicación del seguro.

6.4.- Ley de Seguros Agrarios.

Desde hace un tiempo se viene trabajando en el proceso de elaboración de un proyecto de Ley de Seguros Agrarios, mediante el que se regule los aspectos específicos de esta modalidad de seguro. Hay que tener en cuenta, a este respecto que, tal como se ha comentado en el capítulo 4 del presente Programa, el marco legal mediante el que se rige el sector asegurador en el Uruguay, es muy abierto y aspectos tales como el cálculo de las tarifas o los procedimientos a seguir en caso de siniestro son de libre fijación por los agentes participantes. Estos aspectos no regulados específicamente tienen una gran importancia en un modelo de seguro sobre el que se aplica un subsidio público a la contratación de las pólizas.

Por las razones indicadas y por el efecto que se derivaría de la garantía jurídica de aseguradores y asegurados, en el desarrollo de las operaciones de seguro, se considera de gran interés el disponer de una norma jurídica que establezca las normas a tener en cuenta en la aplicación práctica del seguro.



El nuevo texto del Proyecto de Ley de Seguros Agrarios ha mejorado notablemente, en nuestra opinión, con respecto a borradores anteriores regulando aspectos que nos parecen de gran interés de acuerdo con lo indicado en el cuadro que se acompaña.

En caso de que, finalmente, este documento adquiera carácter oficial, nos encontraremos ante un Proyecto de Ley de mayor calidad, que, sin ninguna duda, contribuirá al desarrollo e implantación del seguro agropecuario en Uruguay.

En base a lo anterior, se formulan diversas observaciones sobre el contenido del borrador de que se dispone que ha sido elaborado por las instituciones uruguayas, mediante las que se pretende trasladar la experiencia disponible en la aplicación de una ley, como la que rige el seguro agrario español, que guarda una gran similitud con dicho proyecto. Dichas observaciones se incluyen, para cada uno de los títulos del proyecto, en el cuadro adjunto.

Contenido del proyecto de Ley de Seguros Agrarios	Observaciones
<p style="text-align: center;">Título Primero. Principios Generales.</p> <p>Artículo 1º.- Créase un Sistema de Seguros Agrarios de riesgos múltiples en la forma y con sujeción a las disposiciones de la presente Ley.</p> <p>Artículo 2º.- El Sistema de Seguros Agrarios al que se refiere la presente Ley será de aplicación a las producciones del sector agropecuario, de acuerdo a la reglamentación que oportunamente se dicte y se ajustará a los siguientes criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) los riesgos cuya cobertura atenderá el referido Sistema serán los daños ocasionados en la fase primaria del proceso biológico de la producción agropecuaria, causados por variaciones anormales de agentes naturales, siempre y cuando, los medios de lucha preventiva normales no hayan podido ser utilizados por los afectados por causas no imputables a ellos. b) la suscripción al mismo será voluntaria por parte de los titulares de explotaciones agropecuarias; c) las pólizas que se suscriban al amparo de la presente Ley podrán tener carácter individual o colectivo; d) el Estado, a través de las autoridades competentes, ejercerá el control de las condiciones en que operará el Sistema. e) el Estado, a través de las autoridades competentes promoverá la investigación, la prevención de riesgos y prestará asesoramiento en estos temas a los asegurados y a las empresas aseguradoras, en colaboración con los organismos estatales y no estatales competentes; f) el Estado, a través de las autoridades competentes, orientará la aplicación del sistema de seguros agrarios como instrumento de política agraria; g) las pólizas que incluyan subsidios y ayudas, así como sus respectivas bases técnicas serán aprobadas por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, en acuerdo con la Superintendencia de Seguros y Reaseguros del Banco Central del Uruguay; 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Se considera un acierto establecer (art. 2. b.) el desarrollo del seguro en un marco de voluntariedad para los productores. Corresponderá, por tanto, a las entidades financieras, establecer los mecanismos de coordinación entre el seguro y el crédito, si lo consideran oportuno. ✓ El nuevo texto del Proyecto de Ley recoge la posibilidad de que la contratación de los seguros se pueda realizar de forma individual o colectiva, lo que se considera una notable mejora con respecto a la redacción anterior. ✓ Es un acierto comprometer al Estado (art. 2.e.) en la promoción de estudios y la prevención de riesgos. Este es uno de los ámbitos más claros para una colaboración entre los sectores público y privados. ✓ En el artículo 2 sería conveniente la introducción de un nuevo apartado en el que se haga referencia a la necesidad de que los riesgos se contraten de forma combinada, pudiendo establecerse algunas excepciones. Hay que tener en cuenta que dado el carácter catastrófico de los daños que pueden llegar a producir los riesgos climáticos, es muy conveniente la contratación combinada de los mismos de forma que se obtenga la compensación de los resultados. Así mismo se evitaría la posible antiselección que se pueda originar si la contratación de los riesgos se realiza de forma aislada, ya que los agricultores asegurarían sus producciones exclusivamente contra los



<p>h) su aplicación deberá tener un carácter progresivo.</p> <p>Artículo 3º.- El Poder Ejecutivo establecerá anualmente el Plan de Seguros Agrarios, en base a lo propuesto por los Ministerios de Economía y Finanzas y de Ganadería, Agricultura y Pesca respecto al aporte del Estado al importe global a las primas a pagar por los agricultores. Dicho aporte se fijará atendiendo, entre otros aspectos, a las circunstancias de cada zona y producción, las clases de riesgos y condición económica del productor, fijándose el porcentaje de las aportaciones según escalas de acuerdo al valor de la producción. Podrán ser excluidas aquellas explotaciones que no requieran subsidio por su suficiencia económica.</p> <p>Artículo 4º.- Las pólizas deberán incluir, por lo menos, las siguientes condiciones mínimas:</p> <ul style="list-style-type: none">a) opción para las partes de un procedimiento de resolución de controversias extrajudicial o judicial;b) plazos máximos para la liquidación de los siniestros de aquellas pólizas contratadas al amparo de la presente Ley, tomando en cuenta para ello las peculiaridades de los distintos subsectores de la producción agropecuaria;c) las pautas de peritación en cada una de las pólizas. <p>Artículo 5º.- Quedan excluidos de la cobertura de los seguros a los que se refiere esta Ley, los siniestros que afecten las producciones definidas en el Artículo 2º, y que por su extensión e importancia sean calificados por el Estado de catástrofe o calamidad nacional, de acuerdo a las siguientes consideraciones:</p> <ul style="list-style-type: none">a) el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca podrá solicitar la declaración de catástrofe o calamidad nacional, en las condiciones que se establezcan en la reglamentación respectiva;b) en caso de declararse catástrofe o calamidad nacional, el Estado acordará un beneficio económico exclusivamente a favor de los asegurados damnificados que posean seguros vigentes incluidos en el Sistema que esta Ley establece.c) el beneficio cubrirá como máximo el excedente de daño por encima de las coberturas contratadas y de los riesgos no incluidos en el Programa Anual de Seguros. <p>Artículo 6º.- Será aplicable lo dispuesto en los Artículos 6, 7 y siguientes de la Ley 16.426 del 14 de octubre de 1993, en cuanto a las competencias y cometidos imputados a la Superintendencia de Seguros y Reaseguros del Banco Central del Uruguay.</p> <p>Artículo 7º.- El Estado podrá co-financiar mediante subsidios o ayudas vinculadas, las primas técnicas de Seguros que contraten los productores a que se refiere los artículos 2º y 3º en la forma que se establezca en la reglamentación.</p>	<p>riesgos de mayor incidencia, descartando, como es lógico, pensar, aquellos que menos les preocupan. Para asegurar la viabilidad del sistema, la contratación de los riesgos deben sustentarse en un principio de solidaridad entre los distintos productos y las distintas zonas de cultivo.</p> <p>Se considera muy acertada la inclusión del artículo 3º en el que se establece que las características y criterios de los subsidios que el Estado otorgará a los agricultores para facilitarles el pago de las primas, se recogerán en el Plan de Seguros Agrarios y a propuesta conjunta de los Ministerios de Ganadería, Agricultura y Pesca y de Economía y Finanzas.</p>
--	--



<p style="text-align: center;">Título Segundo Fuentes de Financiamiento y Procedimientos para la aplicación de los Subsidios y Ayudas Estatales</p> <p>Artículo 8°.- Los subsidios y ayudas previstos en los artículos precedentes serán financiados con cargo a Rentas Generales.</p> <p>A tales efectos, podrán ser afectadas las recaudaciones de aquellos tributos cuyo hecho generador se encuentre vinculado al sector beneficiario, o que se obtengan como consecuencia de transferencias de los recursos provenientes de normas legales actualmente vigentes que crean tributos o disponen exoneraciones.</p> <p>Artículo 9°.- La administración de los recursos que se destinen a cubrir el subsidio o la ayuda antes referida, estará a cargo de la Oficina de Programación y Política Agropecuaria (OPYPA) del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.</p> <p>Artículo 10°.- Encomiéndese al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, en acuerdo con la Superintendencia de Seguros y Reaseguros del Banco Central del Uruguay el cumplimiento de los siguientes cometidos:</p> <ul style="list-style-type: none">a) establecer los criterios para el otorgamiento de los subsidios y ayudas a los seguros de las producciones referidas en los artículos 2° y 3° de la presente Ley, el que no podrá ser superior al cincuenta por ciento (50%) del total anual de las primas;b) acordar la modalidad de participación entre las compañías aseguradoras y el Estado que mejor se ajuste a las características del sistema que se crea por la presente Ley;c) determinar los procedimientos y controles internos para la operación de los seguros y el otorgamiento de los subsidios y las ayudas.	<p>✓ En relación con el otorgamiento de subsidios a los seguros, debe señalarse que esta cuestión está tratada de diferentes partes del proyecto de Ley (art. 3, título segundo y título tercero), lo que hace que exista una redundancia innecesaria sobre la misma. El texto de la norma tendría una mayor claridad si se incluyese en un mismo título todos los aspectos relacionados con subsidios, ayudas, etc.</p> <p>✓ Con independencia de lo anterior, en lo que respecta a los procedimientos para la aplicación de los subsidios, debería contemplarse la participación, en el proceso de elaboración y fijación de las cuantías, a los representantes de las entidades aseguradoras y de las organizaciones y asociaciones de productores, al igual que se propone en el artículo 12, para el establecimiento de los sistemas de peritación.</p>
<p style="text-align: center;">Título Tercero Aportes del Estado en la contratación de los Seguros</p> <p>Artículo 12°.- No podrán otorgarse los subsidios y ayudas estatales a aquellas empresas públicas y privadas que realicen actividades de seguros y reaseguros que no remitan previamente, a satisfacción del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros del Banco Central del Uruguay, la información que le sea solicitada.</p> <p>Asimismo, los subsidios o ayudas solamente se aplicarán a pólizas de seguros emitidas por entidades aseguradoras públicas o privadas que se encontraren en pleno cumplimiento de todos los requerimientos de información y de relaciones técnicas exigidos por el Banco Central del Uruguay.</p>	<p>✓ Para clarificar el destinatario de los subsidios sería conveniente señalar al inicio del artículo 12°: "No podrán otorgarse los subsidios y ayudas estatales a las pólizas contratadas por los agricultores con aquellas empresas..."</p>



<p style="text-align: center;">Título Cuarto. Indemnizaciones por siniestros</p> <p>Artículo 13º.- El Poder Ejecutivo a propuesta del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y en acuerdo con la Superintendencia de Seguros y Reaseguros del Banco Central del Uruguay, establecerá las normas que han de regir los sistemas de peritación, así como las condiciones que han de reunir los peritos tasadores.</p> <p>El establecimiento de los sistemas de peritación se realizará con la participación de los representantes de las organizaciones y asociaciones de productores y de profesionales vinculadas al sector, y de las entidades aseguradoras.</p> <p>Artículo 14º.- El Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca establecerá, en acuerdo con la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, los plazos máximos para la liquidación de los siniestros de aquellas pólizas contratadas al amparo de la presente Ley, tomando en cuenta para ello las peculiaridades de los distintos subsectores de las producciones a que se refiere esta Ley.</p> <p>Artículo 15º.- Comuníquese, etc.</p>	<p>✓ La inexistencia de normas generales en las que se establezca el procedimiento de actuación en caso de siniestro, hace que resulte un acierto prever la elaboración de normas por las que se regirán los sistemas de peritación (art. 12.).</p> <p>✓ A pesar de ser importante la existencia de plazos para la liquidación de siniestros, se considera que no tiene la suficiente entidad como para ser incluido en la propia Ley. Esta cuestión tendría su encaje cuando se analice el contenido de las pólizas, tal como está previsto en el artículo 2.f.</p> <p>✓ Se considera de gran interés la condición recogida en el artículo 14, de que las empresas que no aporten la información solicitada no podrán participar del subsidio estatal a las primas del seguro. El disponer de información es fundamental para la buena marcha del seguro agrario.</p>
--	--

Por último incidir en que la Ley de Seguros Agrarios es el marco necesario para el buen desarrollo de un sistema de seguros agrarios con vocación de futuro. No obstante el éxito de una norma de estas características, estaría condicionado al consenso que se pueda alcanzar entre las distintas fuerzas políticas para su aprobación. Solo el acuerdo de todas las partes, permitirá dotar al sistema de la estabilidad financiera y del apoyo político necesario, para su progresiva implantación.



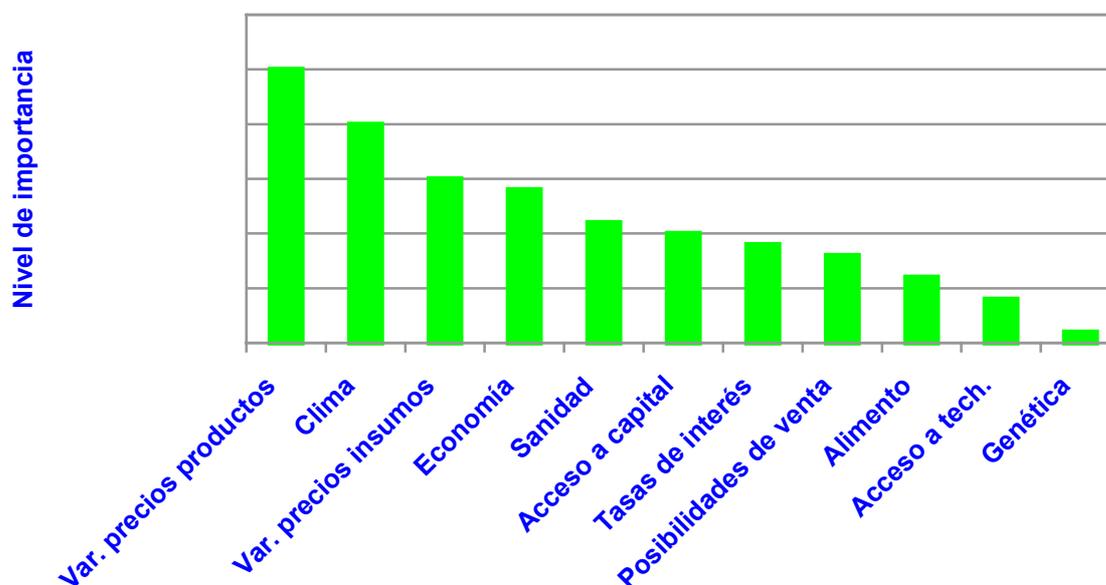
7.- ACTITUD DE LOS PRODUCTORES ANTE EL RIESGO.

En Uruguay ha sido frecuente, que el estado aportara recursos públicos para indemnizar a productores que sufrían daños por eventos climáticos severos. Este tipo de ayudas ha sido un fuerte obstáculo para el desarrollo de la actividad aseguradora, por que desarrollaba expectativas de los productores en cuanto a que el Estado se hiciera cargo de sus daños, en lugar de obtener un derecho a ser indemnizado por la vía de la suscripción de un contrato de seguros¹¹.

Con el objetivo de cambiar esta actitud de los productores, la actual administración ha decidido llevar a cabo las actuaciones precisas para desarrollar un Sistema Nacional de Seguros Agropecuarios, que permitiera ofrecer a los productores modelos de aseguramiento que diesen respuestas a sus necesidades específicas de protección.

En línea con lo anterior, para conocer la percepción que tienen los productores de los riesgos se accedió a trabajos de investigación realizados por F. Vila y otros, encaminados a identificar su naturaleza y cuantificar su grado de repercusión en el resultado de los negocios del sector. En el Gráfico 7.1. se incluye el resultado obtenido al sistematizar la percepción de los empresarios agropecuarios respecto de las distintas fuentes de riesgo.

Gráfico 7.1.- Aproximación a la percepción de las fuentes de riesgos en la actividad agropecuaria en el Uruguay.



Fuente: F. Vila y otros. Comunicación personal.

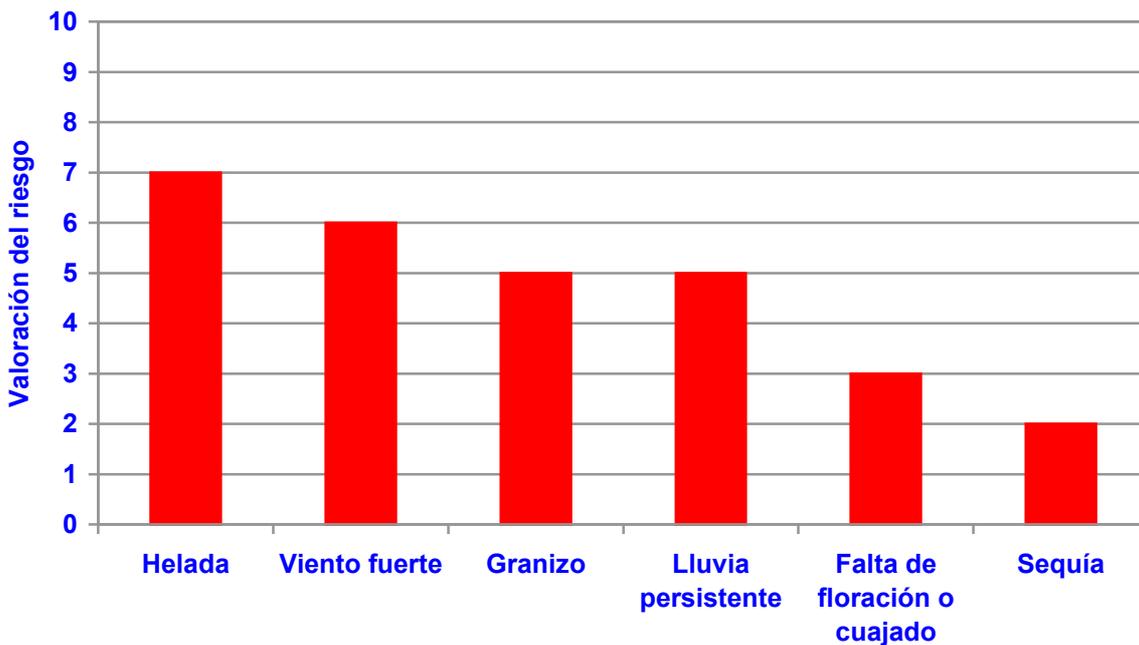
¹¹ MGAP. Aspectos más destacados del sector agropecuario en el 2003. www.mgap.gub.uy/Cartelera.



Como puede verse, el mayor nivel de riesgo se atribuye a la variación de los precios de los productos, ocupando el segundo lugar los riesgos de carácter climático y posteriormente, a una cierta distancia, las variaciones del precio de los insumos, la situación económica general y otras fuentes de riesgo de menor importancia y comunes con otros sectores de actividad.

Como resultado de dichos trabajos, se conoce en detalle el conjunto de factores climatológicos que se engloban dentro del epígrafe de los riesgos climáticos. La información disponible respecto de la percepción de los productores dedicados a la producción vegetal intensiva (horticultura, floricultura, fruticultura, viticultura y citricultura) sobre la naturaleza e importancia de los principales riesgos climáticos, se incluye en el Gráfico 7.2.

Gráfico 7.2.- Percepción de la importancia de los riesgos climáticos por parte de los productores dedicados a la producción vegetal intensiva.



Nota: Valoración del riesgo de 0 a 10.
Fuente: OPYPA - MGAP.

La helada constituye el riesgo que causa mayor preocupación entre los productores, con una valoración de 7 sobre 10, seguida por el viento fuerte, el granizo y la lluvia persistente (responsable de daños en las producciones como consecuencia de muertes de las plantaciones por asfixia radicular y de la aparición de pudriciones y enfermedades por excesiva humedad). Además de lo anterior, debe destacarse la posición que ocupa el



granizo, único riesgo asegurable en el conjunto de los rubros intensivos, junto con la sequía, que debería tener una menor presencia al estarnos refiriendo a producciones realizadas bajo riego. Lógicamente la percepción de los productores respecto de este último riesgo es muy diferente cuando se analiza la posición ante el riesgo de los productores dedicados a los cultivos extensivos.

Como resultado de los diversos contactos mantenidos con representantes de los distintos sectores, se conoce con bastante precisión la actitud de los agricultores ante las ofertas aseguradoras que ahora disponen y el alcance de las mejoras que desearían obtener tras el perfeccionamiento del sistema de seguros vigente en Uruguay. Se ha resumido, de una forma sistemática, las demandas formuladas por los productores, en las Tablas 7.1. a 7.5.

Tabla 7.1. – Demandas del sector de los cultivos extensivos ante el seguro.

Rasgos básicos del sector	<ul style="list-style-type: none">✓ Tiene unas tasas importantes de endeudamiento, con un alto nivel tecnológico y de especialización productiva.✓ Tiene un alto nivel de integración vertical, lo que contribuye a la gestión de los riesgos.✓ Es un sector en algunos rubros, de perfil netamente exportador.
Oferta aseguradora	<ul style="list-style-type: none">✓ Las entidades aseguradoras ofrecen un seguro cuya garantía básica es el pedrisco, con la posibilidad de garantizar riesgos adicionales que se limitan a las heladas y vientos fuertes.✓ Las condiciones de aseguramiento (tasas y condiciones contractuales) se han visto endurecidas en el último año, por los malos resultados alcanzados y las consiguientes restricciones del reaseguro.✓ Este modelo de seguro es de aplicación a trigo, cebada, arroz, algodón, alpiste, lino, avena, soja, maíz, girasol, sorgo, lotus, trébol y alfalfa.
Demandas del sector	<ul style="list-style-type: none">✓ Disponer de un mayor número de garantías, especialmente contra la sequía, excesos hídricos y enfermedades derivadas de ellos (fusarium) fuera del control de los productores.✓ Existencia de una mayor oferta de productos aseguradores, como los seguros de rendimientos.✓ Incorporar al seguro la cobertura de los daños en calidad.✓ Mejorar el conocimiento de las condiciones contractuales, haciéndolas más accesibles a los productores.✓ Disponer de un marco normativo que regule los procesos de tasación de los daños, de tal forma que resulte más transparente el desarrollo del seguro.✓ Apoyo económico, mediante subsidios a las primas, para facilitar la contratación de las pólizas.

Tabla 7.2. – Demandas del sector de la granja ante el seguro.

Rasgos básicos del sector	<ul style="list-style-type: none">✓ Se incluyen en este sector las producciones hortícolas, las flores, los frutales y los cítricos.✓ En el caso de las hortalizas y frutales no cítricos hay un alto grado de atomización y de concentración básicamente enfocado al mercado interior.✓ Entre los productores cítricos existen dos grandes grupos, los
---------------------------	---



	<p>pequeños productores orientados principalmente al mercado interior, y los grandes productores con un alto grado de desarrollo y orientados a la exportación.</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Hay una sensibilidad especial de las instituciones hacia este sector, con políticas específicas hacia el mismo.
Oferta aseguradora	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Las entidades aseguradoras ofrecen un seguro cuya única garantía es la cobertura de los daños por pedrisco. ✓ A través de la Ley del Fondo de Reconstrucción y Fomento de la Granja se subsidia la contratación del seguro en un 35%, aunque se podría llegar hasta un 60% de su coste. ✓ Dicha Ley establece también la creación de un Fondo de Emergencia para Catástrofes Climáticas.
Demandas del sector	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Disponer de un mayor número de garantías, especialmente contra heladas, lluvias persistentes y vientos fuertes. ✓ Existencia de una mayor oferta de productos aseguradores. ✓ Los productores dedicados a la exportación requieren la cobertura de los daños en calidad. ✓ Mejorar el conocimiento de las condiciones contractuales, haciéndolas más accesibles a los productores. ✓ Disponer de un marco normativo que regule los procesos de tasación de los daños, de tal forma que resulte más transparente el desarrollo del seguro.

Tabla 7.3. – Demandas del sector vitícola ante el seguro.

Rasgos básicos del sector	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Existe una importante segmentación entre los productores: los pequeños productores y los grandes productores, con diferente necesidad de acceso al seguro. ✓ Dispone de un buen nivel de integración vertical entorno a la institución pública INAVI.
Oferta aseguradora	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Las entidades aseguradoras ofrecen un seguro cuya única garantía es la cobertura de los daños por pedrisco. ✓ Mediante el Fondo de Protección Integral de Viñedos se compensa a todos los productores que hayan sufrido daños superiores al 30%.
Demandas del sector	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Disponer de un mayor número de garantías, especialmente contra heladas y lluvias persistentes en la recolección. ✓ En un próximo futuro los productores de mayor nivel tecnológico demandarán la cobertura de los daños en calidad.

Tabla 7.4. – Demandas del sector pecuario ante el seguro.

Rasgos básicos del sector	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Tiene un alto grado de endeudamiento, que se ha visto reducido en el caso de la lechería por las medidas adoptadas en torno al FFAL. ✓ Es un sector muy enfocado a la exportación. ✓ Las entradas de capital que se están produciendo están demandando garantías en las inversiones.
Oferta aseguradora	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Las entidades aseguradoras no ofrecen, en la práctica, ninguna cobertura específica para la cobertura de los riesgos pecuarios, aunque el seguro de vida de los animales se encuentra en la cartera de algunas entidades.



Demandas del sector	<ul style="list-style-type: none">✓ Disponer de la posibilidad de asegurar los riesgos relacionados con el manejo de los animales (accidentes, muertes, etc.) y también frente a epizootías (fiebre aftosa o brucelosis).✓ La cobertura de riesgos indirectos, como los daños por sequía o lluvias persistentes sobre los pastos.
---------------------	--

Tabla 7.5. – Demandas del sector forestal ante el seguro.

Rasgos básicos del sector	<ul style="list-style-type: none">✓ Es un sector en proceso de expansión, con una forestación en etapas de crecimiento y desarrollo.✓ Las importantes inversiones de capital que se vienen registrando, demandan garantías ante los principales riesgos.
Oferta aseguradora	<ul style="list-style-type: none">✓ El BSE oferta distintas modalidades de seguro forestal, como son: el seguro para montes forestales en pie, seguro para viveros forestales y seguro de incendio para madera apeada y apilada en el monte.
Demandas del sector	<ul style="list-style-type: none">✓ Dada la importante vinculación del BSE con el sector forestal nacional, los productores disponen de una buena oferta aseguradora, que hace que no se constaten especiales demandas en este sector, más allá de planteamientos generales relacionados con el perfeccionamiento de las coberturas o el abaratamiento del coste.

Como resumen de lo indicado, puede señalarse que las principales demandas que desde el sector agropecuario se plantean a los aseguradores, para mejorar la gestión de los riesgos de la naturaleza, se concretan en los siguientes puntos:

- ✓ Incorporar a las garantías de la póliza nuevos riesgos que vienen afectando a los productores, en algunos casos, con mayor intensidad que el riesgo de pedrisco. Tal es el caso de la sequía en los cultivos extensivos o la helada, el viento y la lluvia en el sector de la granja.
- ✓ Mejora de las coberturas ya contempladas en las pólizas, como es la incorporación de los daños en calidad.
- ✓ Incremento en el nivel de cobertura, mediante el incremento del porcentaje del capital asegurado y la revisión de los deducibles actualmente aplicados.
- ✓ Mejora de la información que reciben los asegurados, sobre las coberturas contenidas en las pólizas, y la elaboración de un marco normativo que regule el proceso de tasación. Orientado, todo ello, a incrementar la transparencia en la aplicación del seguro.
- ✓ Apoyo económico, mediante subsidios a las primas, para facilitar la contratación de las pólizas.

Nos encontramos, por tanto, ante un sector que ya dispone de una cierta oferta aseguradora que es contratada por un número, todavía, reducido de agricultores, aunque se va incrementando de forma paulatina su incorporación al mismo. Que dicha oferta proporciona una garantía limitada a un riesgo (el granizo) en el caso de las producciones intensivas y



también a otros riesgos adicionales en el caso de los cultivos extensivos, pero que no da respuesta ante los principales riesgos que afectan a los productores (la helada y el viento en el caso del sector de la granja y a la sequía en el cerealero). Sin citar el riesgo, identificado por los productores como principal, de la variabilidad del precio de los productos en el mercado.

La actitud actual de los productores ante el riesgo, que se citaba al inicio de este capítulo, solo se conseguirá cambiar a medida que se vaya perfeccionando el modelo de seguro y encuentren en el mismo garantías contra los riesgos de mayor importancia, en un marco de transparencia en el funcionamiento de las entidades aseguradoras y un apoyo público que incentive su contratación.



8. EVALUACIÓN DEL COSTE DEL SEGURO AGRARIO EN URUGUAY.

En el capítulo 3 del presente Programa se procedió a evaluar la variabilidad de los rendimientos para algunas de las principales producciones cultivadas en Uruguay, mediante el análisis de las series históricas de rendimientos disponibles, como parte de un proceso para poder determinar unas primas medias por cultivo que nos permitieran realizar una evaluación económica del monto que supondría la aplicación del seguro agrario.

Tal como se indicaba en el citado capítulo 3, el estudio efectuado es una aproximación a la cuantificación de las pérdidas y la recurrencia de los daños en las distintas producciones, ya que al haber utilizado estadísticas con un nivel de agregación nacional los valores obtenidos presentan un cierto sesgo a la baja, ya que existe una compensación interna entre los rendimientos obtenidos en las distintas zonas, es muy posible que se hayan dado caídas de la producción en determinadas zonas que se han podido ver compensadas por los rendimientos obtenidos en aquellas zonas donde la cosecha a sido normal o especialmente buena.

El estudio definitivo que debe realizarse se ha de basar en series históricas de rendimientos con un menor grado de agregación. Cuanto menor sea dicha agregación, mayor será la calidad de los resultados. En definitiva, para hacer un adecuado análisis de la variabilidad de las producciones es necesario contar con la información adecuada y que como mínimo, en función del estudio a realizar, debe tener las siguientes características:

- ✓ Serie de datos suficientemente representativa, con una amplitud superior a los 15 años.
- ✓ Nivel de desagregación de la información al máximo nivel posible.
- ✓ Homogeneidad de la información.

Las tasas obtenidas, en los términos indicados en el capítulo 3, que serán utilizadas en esta evaluación económica para cada uno de los cultivos considerados se incluyen en la Tabla 8.1, que se adjunta.

Tabla 8.1. Tasas de riesgo.

Producciones	Tasas propuestas en el Programa (%)
Papa	4,31
Arroz	2,74
Cebada	3,80*
Trigo	3,10*
Sorgo	3,16
Soja	3,79
Maíz	4,87
Viñedo	4,24
Manzana	7,35



Producciones	Tasas propuestas en el Programa (%)
Durazno	6,26
Naranja	4,81
Hortalizas	3,66**
Valor medio	4,34

* Cálculos revisados, con la aplicación de una serie más reducida.

** Valor medio de la prima propuesta por el BSE en el segundo Convenio MGAP – BSE.

Para los cultivos de los que no se tiene información, se propone aplicar una tasa media equivalente a la media aritmética de los valores medios indicados, esto es 4,34%.

Antes de proceder a la evaluación económica del seguro, debe tenerse presente la limitación que ofrecen estos datos, como consecuencia de que:

- ✓ Se ha producido compensación a nivel geográfico de los rendimientos obtenidos, ya que las tasas son bajas, si tenemos en cuenta que la fluctuación de los rendimientos incluye todas las causas tanto por riesgos de la naturaleza como por la incidencia de plagas y enfermedades.
- ✓ Las tasas obtenidas serían sensiblemente superiores a nivel geográfico más desagregado (departamental, etc.).
- ✓ Las tasas anteriores se corresponden con primas de riesgo, ya que no llevan incorporados los gastos de gestión de las entidades aseguradoras.

En consecuencia con lo anterior, tal como ya se ha señalado, para realizar los cálculos de las primas finales a aplicarse, será preciso contar con información más precisa para poder determinar con mayor exactitud las primas de referencia.

De acuerdo con lo establecido en los puntos anteriores, y teniendo en cuenta los datos sobre las producciones que se contienen en el capítulo 2, así como las primas propuestas, el coste del seguro previsto se calcularía de la siguiente manera:

- ✓ Se ha calculado el Valor de la Producción de cada uno de los cultivos seleccionados.
- ✓ Se ha calculado la prima correspondiente por cultivo. Para este cálculo se ha considerado que solo son indemnizables aquellos daños que superen el 30% del valor de la producción.
- ✓ Finalmente se obtienen las primas recaudadas multiplicando la prima de cada cultivo por el valor de producción.

Los resultados de este proceso se reflejan en la Tabla 8.2. siguiente.



Tabla 8.2. Determinación de las primas recaudadas (cifras en miles de pesos constantes de 1983).

Cultivo	Valor producción	Prima (%)	Primas Recaudadas
Papa	20.300	4,31	1.134
Arroz	106.700	2,74	2.924
Cebada grano	13.700	3,80	521
Trigo	19.600	3,10	608
Sorgo	.500	3,16	16
Soja	9.200	3,79	349
Maíz	13.400	4,87	653
Viñedo	27.500	4,24	1.166
Manzana	29.200	7,35	2.146
Naranja	30.800	4,81	1.481
Hortalizas	123.100	3,66	4.505
Total			15.502

El monto total de las primas y de las subvenciones que pudieran establecerse (suponiendo una aportación del estado del 35%) obtenidas en la Tabla anterior son variables en función de dos parámetros:

- ✓ Cobertura aplicada a los distintos cultivos.
- ✓ Nivel de implantación.

Por lo tanto la evolución de las primas recaudadas y de las subvenciones correspondientes, según estos supuestos, se refleja en la Tabla 8.3.

Tabla 8.3. Evolución de primas y subvenciones, según cobertura e implantación (cifras en miles de pesos constantes de 1983).

Implantación (%)	Prima		Subvención	
	Cobertura 100%	Cobertura 80%	Cobertura 100%	Cobertura 80%
100	15.502,00	12.401,60	5.425,70	4.340,56
90	13.951,80	11.161,44	4.883,13	3.906,50
80	12.401,60	9.921,28	4.340,56	3.472,45
70	10.851,40	8.681,12	3.797,99	3.038,39
60	9.301,20	7.440,96	3.255,42	2.604,34
50	7.751,00	6.200,80	2.712,85	2.170,28
40	6.200,80	4.960,64	2.170,28	1.736,22
30	4.650,60	3.720,48	1.627,71	1.302,17
20	3.100,40	2.480,32	1.085,14	868,11
10	1.550,20	1.240,16	542,57	434,06



9.- PROPUESTAS PRIORITARIAS DE ACTUACIÓN EN URUGUAY, PARA LA MEJORA DEL SEGURO AGROPECUARIO.

El mercado de seguros agropecuarios en Uruguay es un sector de larga tradición, aunque con una experiencia limitada, fundamentalmente a la cobertura de los daños ocasionados por el granizo. Este aspecto dota al sistema de ventajas e inconvenientes a la hora de proponer modificaciones que lo hagan más efectivo. Como ventaja principal contamos con la experiencia en el aseguramiento de las principales producciones y como contrapartida lógica, vemos que algunas propuestas de modificación, son complicadas de realizar porque deben vencer la inercia del sistema.

En los diversos encuentros realizados con los actores que intervienen en la aplicación del seguro agropecuario, administración, productores y aseguradores, se ha comprobado que en estos momentos, existe una inquietud y una clara disposición para estudiar nuevas propuestas que se encaminen a una transformación del sistema. A la vez que un claro compromiso por parte de MGAP por impulsar el efectivo desarrollo de un sistema de protección a los productores, ante las consecuencias de adversidades climáticas no controlables

En este marco de trabajo es necesario que las propuestas que se formulen sean ejecutables y cuenten con la aceptación de todas las partes. Sólo en un entorno de mutua confianza y colaboración es posible la realización de este proceso de cambio. Las medidas propuestas no deben aplicarse como un bloque cerrado. El establecimiento de pilares sólidos es el inicio de un largo camino, en el cual la propia experiencia es la que irá marcando los pasos siguientes.

El cumplimiento de objetivos se debe plantear como una tarea de varios años de trabajo. El punto de partida debe ser la garantía de los riesgos sobre los que se disponga información suficiente para hacer viable técnica y actuarialmente el aseguramiento. La información que la propia contratación suministre y la incorporación de ésta a nuevos estudios, servirá para introducir los cambios futuros del sistema.

Cumpliendo con estos objetivos las propuestas concretas que se formulan, que recogen los distintos puntos de vistas planteados a lo largo del Taller desarrollado del 22 al 24 de julio de 2003, en Montevideo, para la mejora del actual sistema de seguros agropecuarios en Uruguay son las siguientes:

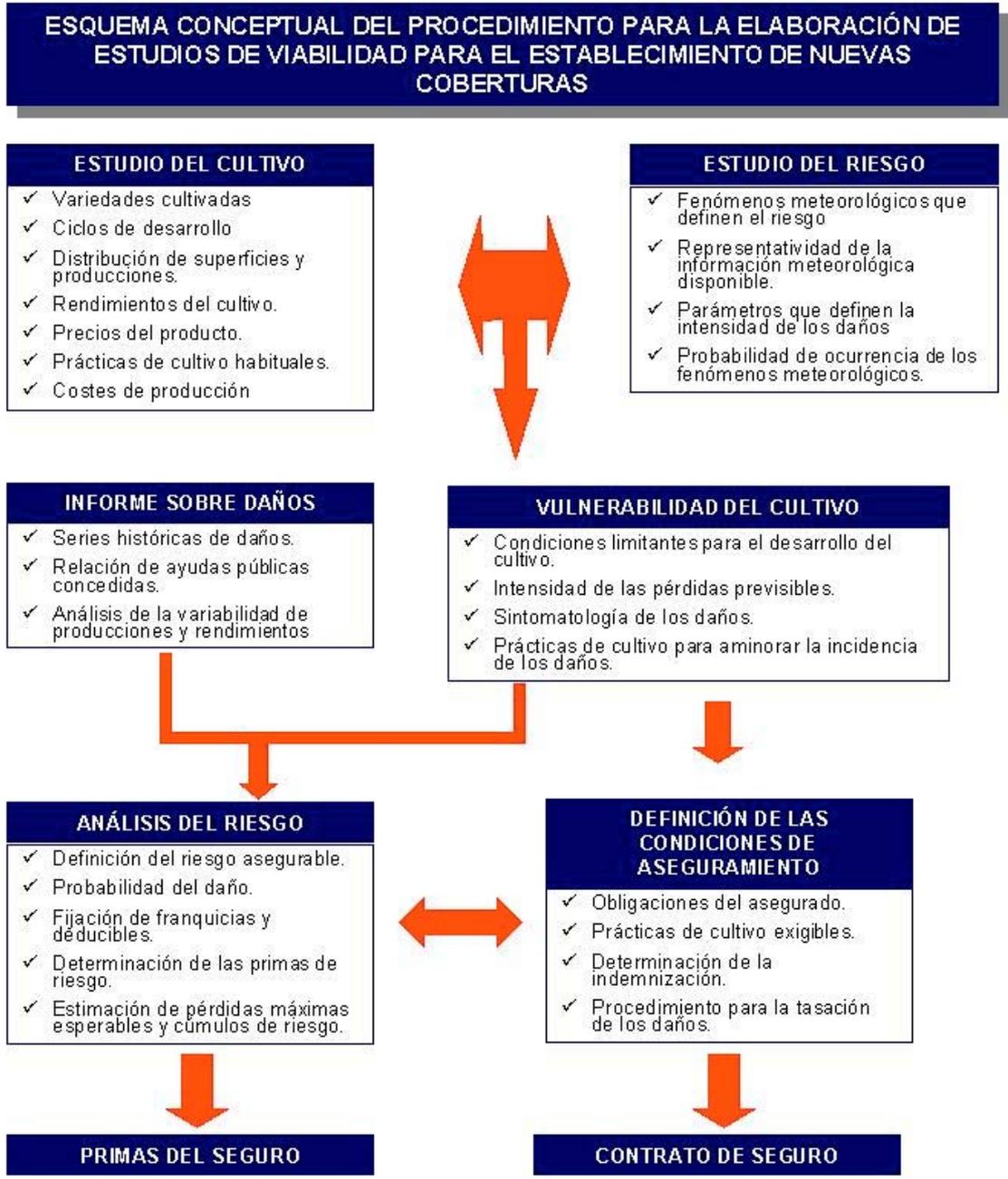
- Elaboración de una Ley que regule, específicamente, el seguro agrario y que goce del máximo consenso político. En este sentido los parlamentarios a lo largo de la realización de este trabajo, han mostrado un gran interés y receptividad sobre la propuesta. Todos los grupos políticos han coincidido en admitir que el establecimiento de un nuevo sistema de seguros agrarios es una medida beneficiosa para el país.
- Dotar a la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de la capacidad legal suficiente para tener un efectivo control sobre el funcionamiento de todas las empresas de seguros y reaseguros que intervienen en el mercado.



- Establecimiento de un marco estable de colaboración entre la administración pública, los aseguradores y los representantes de los productores, que sirva de “foro” de discusión y que facilite los acuerdos y el entendimiento entre las partes. Aunque el sistema debe ajustarse a los principios del libre mercado, debe intentarse que las decisiones de mayor importancia sean consensuadas por todas las partes.
- Colaboración activa entre la Administración Pública, los aseguradores y los productores para la elaboración de los estudios de viabilidad, técnica y actuarial. El Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca ya ha dado un primer paso en este sentido al crear por Resolución Ministerial un grupo de trabajo para la puesta en común y desarrollo de la información. Dentro de este grupo sería conveniente que participen los representantes de las compañías de seguros y de los productores, en su calidad de demandantes y suministradores de información. El acceso a la información facilita la posibilidad de que todas las compañías de seguros puedan ofrecer productos con un correcto diseño técnico. La puesta en el mercado de una oferta diferenciada dependerá, de los criterios comerciales de cada compañía y no de la dificultad que hasta ahora existe para llevar a cabo los estudios previos necesarios.

En la página siguiente se incluye un esquema conceptual mediante el que se describe el procedimiento para la elaboración de dichos estudios de viabilidad. Lógicamente este esquema debe ser ajustado a cada riesgo y a cada cultivo concreto.

- Analizar las posibilidades que puede ofrecer el sistema de seguros agropecuarios para el logro de los objetivos previstos en la política agraria nacional. Los seguros agropecuarios ofrecen la posibilidad de ser diseñados como un instrumento de estabilización de rentas y por lo tanto, susceptibles de incorporarse a la política agraria nacional.
- Analizar las posibilidades que existen para el establecimiento, con un carácter más general, de subvenciones al coste del seguro y en la consideración del seguro como instrumento prioritario de actuación ante daños extraordinarios que sustituya a otras medidas circunstanciales no controlables en los presupuestos nacionales.
- Establecimiento de pautas de trabajo que permitan el desarrollo progresivo del seguro. Corresponde a los poderes públicos asumir la responsabilidad de la implantación de un nuevo sistema de seguros agrarios. Para ello se tiene que poner a disposición del sector los medios y el apoyo necesario para ir ampliando el arco de intervención del sistema. El apoyo de la Administración tiene necesariamente que ir acompañado de medidas de control.





- Favorecer intercambios de experiencias y conocimientos, y la cooperación con otros países. En Argentina, Brasil y Chile existe una inquietud por revitalizar sus sistemas de seguros agropecuarios. Por lo tanto, salvando las particularidades de cada uno de ellos, sería muy interesante crear un foro donde puedan compartirse experiencias, información y se estudiara la posibilidad de ofrecer soluciones comunes a las demandas del sector agropecuario en este ámbito regional.
- Incentivar por parte de la Administración, el acceso de nuevas compañías al sistema de seguros agropecuarios. El atractivo de este sector para las compañías es muy inferior al ofrecido por otros sectores de aseguramiento, por ello es necesario el apoyo y respaldo de la Administración.
- Fomentar la figura del coaseguro, entendiendo por tal la agrupación de las compañías en una entidad que gestione el seguro en nombre de todas ellas y cuyo objetivo sea compartir riesgos. Se considera que para el buen funcionamiento del coaseguro la dirección de esta entidad debería recaer en personas independientes no ligadas directamente a ninguna de las compañías que formen el cuadro de compañías participantes. Las ventajas de adoptar esta figura serían las siguientes:
 - ✓ Se distribuye el riesgo entre las compañías.
 - ✓ Se incentivaría la entrada en el mercado de nuevas empresas que darían más estabilidad al sistema.
 - ✓ Se aplicaría una economía de escala que reduciría gastos de gestión y administración.
 - ✓ Se aumentaría la capacidad de estudio y análisis al concentrar la información bajo una misma entidad.
 - ✓ Al aumentar el volumen de contratación se incrementaría la dispersión del riesgo y la compensación de los daños, dando mayor solvencia al sistema.
 - ✓ Se aumentaría la capacidad de reasegurar los riesgos.
 - ✓ Se mejoraría la capacidad de colaboración y cooperación con la Administración y los productores.
- Fomentar la formación y capacitación de técnicos en cada una de las ramas del seguro agropecuario.
- Potenciar el establecimiento de normas escritas que formen parte del contrato del seguro, en las cuales se establezca claramente cuales son los riesgos cubiertos, el procedimiento de peritación, tasación y cobro de la indemnización.



Algunas de estas propuestas pueden realizarse sin la colaboración de todas las partes que intervienen en el sistema, pero en general, es necesaria la participación conjunta de aseguradores, productores y administración. De cualquier manera el motor del cambio deben ser los poderes públicos, elaborando las normas que sean necesarias, ejerciendo la coordinación y control del sistema, fomentando y proporcionando el desarrollo del sistema de aseguramiento.

Como se ha señalado, las anteriores propuestas fueron expuestas en el citado Taller de Seguros Agropecuarios, debiendo resaltarse la favorable acogida y la aceptación generalizada de las soluciones planteadas, entendiéndose que la puesta en marcha y el interés en la adopción de estas medidas, es variable según el alcance de cada una de ellas.

Con vistas a alcanzar los objetivos propuestos, es necesario que se continúe la labor de apoyo y asesoramiento a las instituciones. En este sentido, el trabajo desarrollado hasta ahora, ha estado coordinado con el proyecto de asesoramiento y mejora del sistema de seguros agropecuarios en el Uruguay que está realizando la Agrupación de Entidades Aseguradoras de los Seguros Agrarios Combinados, S.A. a cargo de la Agencia Española de Cooperación Internacional. Dicho proyecto incluye otros aspectos como la formación de técnicos y el apoyo a la creación de estructuras departamentales dentro de las compañías aseguradoras.

La elaboración de la Ley de Seguros Agrarios, a la que se ha hecho anteriormente referencia, merece un comentario especial, ya que la misma es estrictamente necesaria si queremos un sistema de seguros con estructuras sólidas, ya que el actual sistema muestra una serie de debilidades y carencias que dificulta su estabilidad y permanencia en el tiempo. Dichas carencias se muestran en especial en cuanto a la organización del sistema, control y potenciación del mismo.

El sistema que se defina en la Ley debe estar basado en el libre funcionamiento de las compañías aseguradoras, donde toda intervención de agentes externos se entienda como un apoyo y refuerzo del buen funcionamiento del sistema. En este mismo clima de libertad de mercado, el acceso del productor al seguro debe ser voluntario, con la confianza en que la contratación de una póliza de seguro es un mecanismo para la gestión del riesgo de la explotación.

La intervención pública en el sistema debe contemplarse en la Ley como un proceso de impulso y apoyo al sistema a través de aportaciones económicas que abaraten el coste de las pólizas y mediante medidas impulsoras de la contratación de seguros para determinadas producciones, riesgos o zonas. Esta intervención nunca debe ocasionar interferencias en la aplicación de la técnica aseguradora o generar impulsos negativos en el mercado.

Las previsiones de desarrollo del seguro a corto, medio o largo plazo, se incluyen en el cuadro siguiente:



Previsiones	Corto plazo	Medio plazo	Largo plazo
Tareas prioritarias	<ul style="list-style-type: none">✓ Elaboración de una Ley de Seguro Agrario.✓ Elaboración de estudios técnicos sobre siniestralidades y zonificación del riesgo, necesarios para el perfeccionamiento de la tarificación.✓ Mejora de las entidades aseguradoras en los sistemas de gestión del seguro y de valoración de las pérdidas.	<ul style="list-style-type: none">✓ Desarrollo normativo de las previsiones contempladas en la Ley de seguros agrarios.✓ Aplicación de las mejoras de los procesos de gestión del seguro.✓ Inicio de los estudios para la extensión del sistema de seguros al sector pecuario.✓ Inicio de los estudios para el perfeccionamiento del sistema de seguros de aplicación al sector silvícola.	<ul style="list-style-type: none">✓ Extensión de las coberturas del seguro a nuevos riesgos.✓ Generalización en la aplicación del seguro a todos los rubros agrícolas.✓ Puesta en marcha de los seguros para el sector pecuario.



10.- CONCLUSIONES FINALES.

Como se ha hecho mención en varias ocasiones a lo largo del presente Proyecto, el sector agropecuario uruguayo ocupa una importante posición en el sistema económico nacional, lo que hace que la ocurrencia de fenómenos adversos sobre la producción primaria adquiere una dimensión que trasciende a las propias empresas agrarias, ya que afecta a la economía en su conjunto. Por ello, todas aquellas actuaciones encaminadas a dotar de mayor estabilidad a las rentas de los productores, ante las consecuencias imprevisibles de los riesgos de la naturaleza, como es el caso de los seguros agropecuarios, tendrá una repercusión muy favorable sobre los resultados del conjunto de la economía nacional.

Dada la importancia del sector agropecuario, el Estado uruguayo ha tenido que gastar entre los años 1991 y 2002, un total de 10 millones de dólares, en ayudas extraordinarias dictadas para compensar daños de pedrisco, vientos fuertes y sequía, que a pesar de los daños producidos no pueden considerarse catástrofes o calamidades nacionales.

Pero, a pesar de las anteriores medidas, las pérdidas del sector agropecuario originadas por daños en las producciones debidos a fenómenos climáticos, han sido tan cuantiosas en los últimos años, que una parte importante de los productores, se encuentra fuertemente endeudada, sobre todo con el Banco de la República Oriental de Uruguay, por no haber contratado en su momento (o no haber podido contratar), un seguro que le hubiera podido proteger contra esos riesgos. Un ejemplo de esta situación ha sido las grandes pérdidas por exceso de humedad y fusarium que ha sufrido el cereal en las dos últimas campañas.

Esta situación ha originado que los poderes ejecutivo y legislativo uruguayos muestren su inquietud por establecer una reforma del sistema actual de seguros agrarios. Dicha voluntad se ha hecho patente en los numerosos borradores de Ley que por diversas razones no han podido ser aprobadas.

Nos encontramos, por tanto, con una administración pública comprometida con el desarrollo de los seguros agrarios, habiendo constituido con tal finalidad, mediante Resolución Ministerial de mayo de 2003, un Grupo de Trabajo permanente integrado por diversas instituciones públicas, bajo la dirección del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, para desarrollar aquellas acciones que permitan coordinar las bases de datos propias de cada una de dichas instituciones, acordes con las necesidades de la actividad aseguradora agropecuaria.

Después de la liberalización llevada a cabo en 1993, el sector asegurador desarrolla su actividad en el Uruguay en un marco de libre competencia, sin que exista diferencias sustanciales con el funcionamiento en otros países de entorno. Si bien la normativa legal es muy abierta, lo que hace, por ejemplo que no se encuentren específicamente regulados aspectos como el cálculo de las tarifas y la elaboración de bases técnicas, las funciones y el rol de los agentes de seguros y de los ajustadores, o el procedimiento a seguir en caso de siniestro.

Las entidades que actualmente operan en el mercado de seguros agropecuarios han sido hasta este momento básicamente dos: Banco de Seguros del Estado (BSE), MAPFRE y desde 2003 se ha incorporado La Compañía Cooperativa de Seguros "SURCO". Además,



de los productos de seguro propiamente dichos, ofertados por estas entidades, existen en el mercado los autoseguros compartidos o fondos.

En este resumen final debe destacarse un tema que contribuiría a un mayor y más rápido desarrollo de la actividad aseguradora agropecuaria en el Uruguay y que radica en la formalización de espacios de cooperación entre los sectores públicos y privados de los países de la región. En la medida en que se lograra un espacio de coordinación de políticas públicas e intercambio sistemático de datos e información, se estaría contribuyendo de modo relevante a un mayor desarrollo de la actividad aseguradora en el sector agropecuario y, por tanto, contribuyendo al sostenimiento del propio sector. Elemento clave en las economías de todos los países del Cono Sur.

Finalmente resaltar que el trabajo desarrollado para la elaboración del presente Programa, ha estado coordinado con el proyecto de asesoramiento y mejora del sistema de seguros agropecuarios en el Uruguay que está realizando la Agrupación de Entidades Aseguradoras de los Seguros Agrarios Combinados, S.A. por encargo de la Agencia Española de Cooperación Internacional. Dicho proyecto incluye otros aspectos como la formación de técnicos y el apoyo a la creación de estructuras departamentales dentro de las compañías aseguradoras.



BIBLIOGRAFÍA

- ❑ Estadísticas del mercado asegurador de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Uruguay.
- ❑ Recopilación de normas de Seguros y Reaseguros del Banco Central de Uruguay
- ❑ Banco de Seguros del Estado (BSE).
- ❑ Anuario estadístico Agropecuario 2002 y 2003, Estadísticas agropecuarias DIEA.
- ❑ Estadísticas del Instituto Nacional de Estadística de Uruguay.
- ❑ Estadísticas del Banco Central de Uruguay.
- ❑ Información climática y estadísticas del Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (INIA).
- ❑ Información sobre Seguros Agrarios de la Oficina de Programación y Política Agropecuaria (OPYPA).
- ❑ Anuario 2003 de la Oficina de Programación y Política Agropecuaria del MGAP.
- ❑ Estadísticas e información de la Asociación de Cultivadores de Arroz (ACA).
- ❑ Información de Cooperativas Agrarias Federadas (CAF).
- ❑ “Panorama de la Agricultura de América Latina y el Caribe 1990-2000”, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- ❑ Mapas y fichas de descripción general del Atlas mundial HRW.
- ❑ Bases para el diseño de un Sistema de Seguros Agrarios en Uruguay. Fernando Vila, Walter Baetghen y Martín Dabezier. MGAP
- ❑ Seminario de Seguros Agrarios. Montevideo, Julio 2003.
- ❑ Financiamiento y Riesgo en el sector Agropecuario Uruguayo: Nuevos instrumentos y modalidades de cobertura. Oscar G. Nava. Buenos Aires 2003.
- ❑ Taller de Seguros Agropecuarios en el Uruguay. Montevideo, Julio de 2003. MGAP-BID-ENESA.