

Experiencias de gestión de riesgos y crisis en la Unión Europea

MARÍA BIELZA (*)

COSTANZA CONTE (*)

CRISTOPH DITTMANN (*)

JAVIER GALLEGO (*)

JOSEF STROBLMAIR (*)

1. INTRODUCCIÓN

La estabilidad económica de toda un área rural puede peligrar a causa de las crisis originadas por diferentes tipos de desastres naturales, desde los eventos climáticos hasta las plagas y enfermedades de los cultivos o del ganado. Los riesgos climáticos son la mayor fuente de incertidumbre para las explotaciones. La sequía o el exceso de lluvia son responsables de malas cosechas en todo el mundo. Esto lleva a la desestabilización de las rentas de las explotaciones, particularmente en países con fuerte variabilidad climática.

La situación económica de las explotaciones puede estar sujeta a fuerte variabilidad por otras razones:

- Reformas políticas, acuerdos comerciales y liberalización de los mercados con la consiguiente reducción de los precios pagados a los agricultores.
- Una relación desequilibrada con vendedores minoristas, generalmente bien organizados para presionar fuertemente sobre precios y agricultores.
- Medidas sanitarias y riesgo de enfermedades de los animales.

Los productores pueden tratar de compensar las consecuencias económicas negativas de los fenómenos meteorológicos contratando seguros.

(*) MARS Unit, IPSC, Joint Research Center, European Commission.

- Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros, n.º 221, 2009 (127-150).

Pero también, desde mediados de los años 90, por medio de una nueva clase de instrumentos, principalmente los derivados climáticos. En términos generales, los derivados climáticos y los seguros basados en índices climáticos son instrumentos financieros que permiten transferir y «comercializar» los riesgos relacionados con el clima (1). Sin embargo, en Europa, los instrumentos más utilizados para gestionar los riesgos climáticos son los seguros de cosechas tradicionales y los fondos para calamidades. Algunos países han decidido cooperar en la estabilización de su agricultura mediante el sostenimiento de los seguros agrarios.

La finalidad de este estudio es proporcionar una visión global de la gestión del riesgo en la agricultura en Europa, con especial atención al seguro agrario. La comprensión de la panorámica actual de la gestión del riesgo y del seguro proporciona una base que permita la propuesta de nuevas medidas que ayuden a la mejora de las condiciones de riesgo de los agricultores. Esto es de especial trascendencia en la actualidad, dado que está sobre la mesa el debate sobre una posible inclusión del riesgo agrario en la Política Agraria Común.

Hasta ahora, los análisis de los sistemas de seguros en la UE se han limitado, mayoritariamente, a un pequeño número de países, principalmente los antiguos Estados miembros (CES 1993; Meuwissen *et al.*, 1999b; EC 2001; MAFF 2001; Meuwissen *et al.*, 2003; OCDE 2003; ENESA-BID 2004; Stoppa 2004; Cafiero *et al.*, 2005; Harmignie *et al.*, 2005; Alizadeh y Nomikos 2005). En este artículo se aporta información para todos los Estados miembros de la UE-27, excepto Malta.

El trabajo presenta, en primer lugar, el entramado legal de las políticas. Después, se ofrece una breve reseña de los principales instrumentos utilizados para la gestión del riesgo en Europa. El apartado 4 se centra en los seguros de cosechas y ganado. En los apartados 5 y 6 se describe el papel del sector público en la gestión del riesgo, primero como otorgante de subvenciones, reasegurador o provisor de seguros, después como provisor de ayudas o compensaciones *ex post*. Finalmente, terminamos con algunas reflexiones sobre los principales hallazgos y con algunas propuestas.

2. POLÍTICA AGRARIA Y GESTIÓN DEL RIESGO

En lo que se refiere a las crisis de mercado, la misma Política Agraria Común (PAC) actúa como instrumento estabilizador de las rentas de los agricultores, antes con las medidas de intervención de los mercados

(1) Para entender mejor la diferencia entre seguro y derivados, ver Martín *et al.* (2001).

y los pagos por superficie, y aún más tras la Reforma de 2003 con los Pagos desacoplados. Adicionalmente, existen algunos instrumentos orientados a la gestión de posibles crisis de algunos sectores agrarios que varían significativamente de unas Organizaciones Comunes de Mercado (OCM) a otras. Existen en particular para las producciones animales. Por ejemplo, en la OCM de la carne de vacuno ya desde 1974 se incluyó una provisión general de gestión de crisis de precios (EC, 2005). Otro ejemplo es el Artículo 44 de la OCM única (R. 1234/2007) que regula medidas excepcionales de intervención en caso de crisis graves de los mercados afectados por restricciones del comercio debidos a enfermedades animales, y que fueron abundantemente utilizadas para contrarrestar los efectos de la crisis de las vacas locas.

Las ayudas que pueden dar los Estados miembros de la Unión Europea en caso de riesgos climáticos o catástrofes naturales o crisis de mercado están permitidas por los Artículos 87 y 88 del Tratado (2). Hasta el 2006, la aplicación de los Artículos 87 y 88 en lo que se refiere a la ayuda al sector agrario se basó en las «Directivas comunitarias para las ayudas de estado en el sector agrario» (CE, 2000). Dado que las Directivas tienen solamente un carácter «asesor», algunos países han establecido definiciones más o menos restrictivas sobre las condiciones en las que pueden concederse ayudas para crisis y desastres. Algunos Estados de la UE con condiciones más restrictivas son: Austria, Francia o Portugal. Es más, los Países Bajos, Suecia y el Reino Unido no admiten ningún tipo de ayudas para los riesgos de las cosechas, sólo para enfermedades del ganado. Otros países como la República Checa o Hungría no han incorporado completamente las Directivas a sus legislaciones. Desde 2006 han sido aprobadas nuevas Directivas de la Comisión (EC 2006b) y ha sido adoptado el Reglamento (EC 2006a). Las definiciones asumidas están fuertemente determinadas por los acuerdos de la Organización Mundial de Comercio (OMC). Con la entrada en vigor del Reglamento del 2006 está cambiando la situación anterior hacia reglas nacionales más homogéneas en toda la UE.

Las políticas agrarias antes mencionadas, orientadas a la protección de riesgos o que contribuyen a estabilizar las rentas, influyen negativamente, directa o indirectamente, en el desarrollo de los instrumentos privados de gestión del riesgo. Particularmente, la concesión sistemática de ayudas ex post cuando sucede alguna pérdida relacionada con el clima. Por tanto, un punto clave para el desarrollo de los seguros agrarios es si la ley excluye o no estas medidas ad-hoc o si los fondos de calamidad o

(2) *Tratado de Ámsterdam 1997 modificando el Tratado de Roma.*

de catástrofes compensan daños que podrían haber sido asegurados. Para evitar esto, uno de los principales cambios del Reglamento 2006 es condicionar parcialmente las ayudas estatales, desde 2010 en adelante, a la contratación de algún tipo de seguro para los riesgos más comunes. No obstante, un cierto número de países habían excluido ya las ayudas públicas, en caso de crisis o desastres, si el riesgo podía haber sido asegurado. Así, en Austria, España, Grecia y Suecia no había (ni hay) pagos a cargo del presupuesto público si existe seguro disponible. En Italia, aquellos riesgos cubiertos por seguros subvencionados están excluidos de pagos públicos ad-hoc después de catástrofes naturales. En Rumanía y Portugal, los pagos por desastres a cargo del presupuesto público están condicionados a la contratación por los agricultores de algún tipo de seguro. En Francia, los pagos incluyen aquellos daños para los que no existe ningún tipo de seguro o cuando el seguro no ha alcanzado todavía un importante nivel de difusión, independientemente de que esté subvencionado o no. En otros países no hay regulaciones explícitas.

La gestión de riesgos sigue siendo objeto de atención tras el «Chequeo Médico de la PAC» realizado con vistas a la futura reforma de 2013. El acuerdo del Consejo (3), de 20 de noviembre de 2008, mantiene y modifica la «Ayuda a los sectores con problemas especiales» o la ayuda del «Artículo 68» (antes «artículo 69») (4), haciéndola más flexible, pues podrá servir, entre otras cosas, *«para apoyar medidas de gestión del riesgo como los regímenes de seguro en caso de catástrofes naturales y los fondos mutuales para enfermedades de los animales»*. En lo que a los riesgos de mercado se refiere, la eliminación de mecanismos de intervención aumenta la volatilidad de los precios y la fragilidad de las explotaciones agrícolas. Por lo tanto, los mecanismos de gestión del riesgo adquieren una prioridad mayor en la agenda política. El futuro de tales mecanismos en el horizonte de la reforma 2012-2013 depende en gran medida de delicados equilibrios políticos tanto en el interior de la UE como en el exterior (OMC), y es por lo tanto extraordinariamente difícil de predecir.

3. INSTRUMENTOS DE GESTIÓN DEL RIESGO EN LA AGRICULTURA, EN LA UE

Los instrumentos para la gestión del riesgo en agricultura se pueden subdividir en estrategias dentro de la explotación (diversificación de

(3) http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/index_en.htm.

(4) El artículo 68 establece que los Estados miembros pueden reservar por sectores el 10 por ciento de sus topes presupuestarios nacionales a pagos directos para su uso en medidas ambientales o de mejora de la calidad y la comercialización de los productos en el sector de que se trate.

programas de producción, fondos de estabilización o de autoseguros, etc.) y en estrategias de transferencia o reparto del riesgo, tales como contratos de comercialización, contratos de producción, cobertura en mercados de futuros, o la participación en el seguro, seguro mutual o esquemas mutuales regionales. Con frecuencia la implicación del gobierno tiene un carácter supletorio o complementario, cuando estas estrategias no son suficientes, a través de formas de ayudas ad-hoc o de organización de programas de compensación.

En Europa los principales instrumentos de reparto del riesgo empleados en la gestión de los riesgos agrarios son los fondos para calamidades, programas de mutualidad regional y seguro. Los fondos para calamidades están normalmente regulados por los gobiernos y se describen en el epígrafe 6.

Los esquemas mutuales regionales (o fondos mutuales de aseguramiento) se refieren a fondos propiedad de los participantes y organizados a nivel micro (regional). La ventaja de la organización regional es que los agricultores organizan su propio control y seguimiento, reduciendo el riesgo moral y la selección adversa. La desventaja de estos fondos consiste en el peligro de que muchos o incluso todos los agricultores incurran en pérdidas al mismo tiempo. Por otro lado, los agricultores no están siempre suficientemente organizados para constituir una estructura eficiente de mutualidad. Algunas soluciones a este problema son el reaseguro o la cooperación con esquemas mutuales de otras regiones que pudiesen cubrir una parte de las pérdidas. Muchos fondos mutuales regionales se amplían y desarrollan hasta llegar a ser compañías de seguro mutual (similares a las compañías con fines lucrativos, pero sin carácter lucrativo y en parte propiedad de los agricultores).

El seguro es probablemente la herramienta mejor conocida de reparto del riesgo. Para que un riesgo sea asegurable, deben cumplirse al menos dos requerimientos básicos: que sea capaz de solucionar o minimizar los efectos adversos de la «información asimétrica» y que supere las implicaciones del «riesgo sistémico» (muchos asegurados sufren siniestros al mismo tiempo). Los desastres naturales o las enfermedades epizooticas, por ejemplo, causan especialmente problemas al seguro debido a la naturaleza sistémica de estos riesgos.

Si no se dispone de reaseguro o de garantías estatales, la naturaleza de los riesgos sistémicos obliga a las compañías aseguradoras a constituir sustanciales reservas de capital y a cobrar primas muy altas, llegando a ser inasumibles por los agricultores. Esto implica que los programas de seguros agrarios necesitan un fuerte apoyo

del sector público para proporcionar una amplia cobertura a un coste asumible por el agricultor. Por otra parte, si los gobiernos conceden pagos ad-hoc por desastres, comprometen el desarrollo de los seguros.

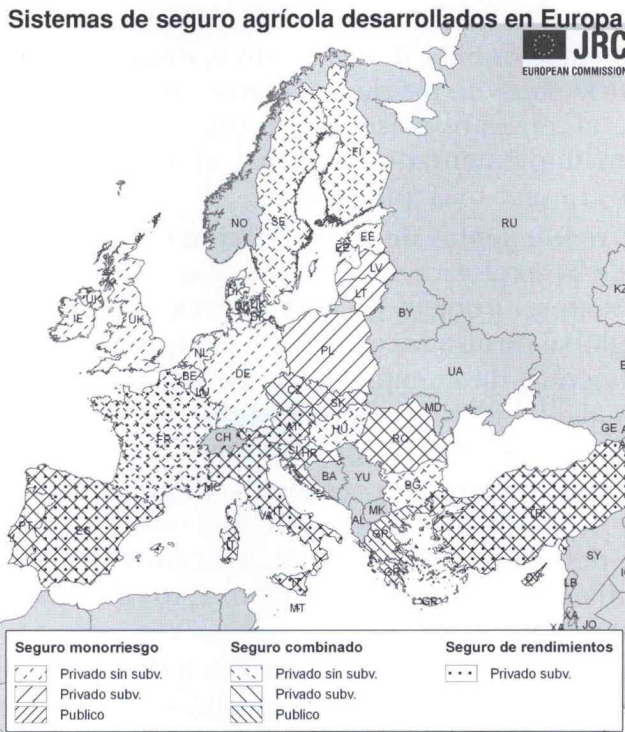
4. SISTEMAS DE SEGURO AGRARIO

4.1. Principales tipos de seguro de cosechas en la UE-27

El mapa 1, muestra los diferentes tipos de sistemas de seguro agrario en Europa. El seguro de cosechas más extendido en la UE es el **seguro monorriesgo**; existe en casi todos los países europeos. El seguro monorriesgo se refiere, la mayoría de las veces, al seguro de pedrisco, aunque a menudo incluye otros riesgos dispersos como el de incendio. El seguro monorriesgo está bien desarrollado y cuenta con una larga historia. En muchos países es casi el único tipo de seguro de cosechas existente. Por ejemplo, en Bélgica, Alemania, Países Bajos y Reino Unido el seguro de pedrisco o el seguro de un solo riesgo son los principales seguros disponibles. Probablemente no se proporciona una amplia cobertura en estos países a causa de la inexistencia de apoyo público al seguro. En otros países del norte, incluyendo los Estados Bálticos, hay una menor demanda de seguro de cosechas, o bien están empezando a desarrollar sus sistemas (Letonia y Lituania). En Finlandia el seguro privado de cosechas está menos desarrollado, pero hay un esquema de compensación público («*Crop Compensation Scheme*») para la compensación de las pérdidas de cosechas debidas a desastres naturales.

Habitualmente, las compañías privadas aseguran solamente el riesgo de pedrisco e incendio, pero a medida que aumenta la implicación del gobierno en el seguro, en algún Estado miembro el seguro privado puede proporcionar una mayor cobertura. Algunas pólizas de seguro cubren también el riesgo de helada o un número limitado de eventos meteorológicos. Estos seguros se conocen con el nombre de **seguros combinados**. En Bulgaria, República Checa, Hungría, Polonia, Portugal, Eslovaquia, Eslovenia y Suecia se dispone de seguros monorriesgo y combinados. Solamente están cubiertos unos pocos riesgos adicionales, como incendio, helada, lluvia y viento. La cobertura de la sequía, uno de los riesgos sistémicos más difíciles de asegurar, por cuanto puede resultar afectada una extensión considerable, no se incluye habitualmente en el seguro combinado, mientras que sí lo es en la amplia cobertura contra todos los riesgos climáticos del seguro de rendimientos. Los programas en Grecia y Chipre son diferentes: el sector público mantiene un sistema de seguro obligatorio.

Mapa 1



Fuente: elaboración de los autores a partir de datos de Bielza *et al.*, 2008.

Llamamos «**seguro de rendimientos**» al tipo de póliza que cubre las pérdidas de rendimientos debidas a los principales fenómenos meteorológicos que afectan a la producción (no cubre generalmente las enfermedades y plagas de las plantas). En general tienen que ser aseguradas todas las parcelas de la explotación con el mismo cultivo. Evitamos aquí el término «multirriesgo» o «*multiperil*» porque unas veces se aplica a los seguros combinados y otras a los seguros de rendimientos (en el caso de USA). En los seguros de rendimientos europeos debe ser identificable el origen meteorológico del daño, mientras que el seguro estadounidense «*Multi-Peril Crop Insurance*» (MPCI) incluye las pérdidas por plagas y enfermedades y los daños se calculan simplemente como la diferencia entre la cosecha garantizada y la actual. El sistema europeo tiene unos mayores costes de verificación de las pérdidas, pero ayuda a evitar el riesgo moral, uno de los mayores problemas del sistema de seguros estadounidense. En España, el gobierno colabora con las asociaciones agrarias y las compañías de seguros para manejar el sistema. Todas las compañías de seguros operan como grupo o *pool*, en régimen de coaseguro. Casi

todos los riesgos están cubiertos en las pólizas de rendimientos. En otros países como Austria, Francia, Italia y Luxemburgo el sistema de seguros también está bien desarrollado y, dependiendo de los contratos, la mayor parte de los riesgos climáticos están también cubiertos. En general, en estos países existe una cobertura básica para el pedrisco bien implementada, y además el seguro de rendimientos cubriendo los riesgos más importantes.

El seguro de rendimientos de la explotación cubre todas las cosechas producidas en la explotación. La reducción del rendimiento en un único cultivo no será objeto de compensación si la reducción de la producción global no alcanza el mínimo necesario. En Europa el seguro de rendimientos de la explotación no está muy desarrollado, sin embargo hay algún ejemplo como el seguro de rendimientos de cultivos herbáceos extensivos o el de frutales en España (ENESA, 2009).

El seguro de ingresos combina el seguro de rendimientos y precios. El agricultor recibe la indemnización si el valor total de su producción cae por debajo de cierto umbral. **El seguro de rentas** tiene también en cuenta los costes de producción. Estos productos existen en EE.UU. pero no en Europa.

Todos los tipos anteriores de seguro están basados en los resultados de las explotaciones individuales, las pérdidas se peritan en el campo y las pérdidas totales se calculan, en la mayoría de los casos, a nivel de explotación. Por el contrario, los llamados **seguros índices o indexados** se basan en un índice común para toda una zona. En el **seguro de rendimientos zonales** (*area yield insurance*) la indemnización que recibe el agricultor (y el umbral) depende del dato estadístico de rendimiento para el año en cuestión, en un área predefinida, normalmente una unidad administrativa. El **seguro de ingresos zonales** se basa en el rendimiento zonal multiplicado por el precio zonal. Si el rendimiento/ingreso medio de la zona está por debajo de un cierto umbral, todos los agricultores asegurados en el área son compensados. Estos dos tipos de seguro índices zonales existen en EE.UU. pero no en Europa. En el Reino Unido fue lanzado en 1998 un programa de seguro de rentas zonales basado en las estadísticas de rendimientos de la Home Grown Cereal Authority y en los precios de los futuros del *London International Financial Futures and Options Exchange* (LIFFE). La cobertura proporcionaba indemnizaciones en caso de una caída del 10 por ciento en rendimientos y del 5 por ciento en precios. La acogida fue muy escasa y el producto dejó de ofrecerse en la campaña siguiente.

El **seguro indexado indirecto** no se basa en el rendimiento medio en una zona, sino en un indicador meteorológico, indicador agrome-

teorológico o índice de imagen de satélite. Los derivados climáticos (opciones financieras basadas en la precipitación, temperaturas, etc.) podrían incluirse en esta categoría de seguros, ya que son similares desde un punto de vista económico. Como seguros indexados indirectos sólo hemos encontrado dos ejemplos en Europa. En España se dispone de un seguro de pastos desde el 2001, basado en índices de vegetación sobre la base de imágenes de satélite de baja resolución. En Austria, desde el 2007 se emplea el balance hídrico del cultivo como índice para la cobertura riesgo de sequía como parte de un seguro de rendimientos de cultivos extensivos.

El cuadro 1 muestra, a continuación, los tipos de seguros disponibles por país (tres primeras columnas), la superficie asegurada, su nivel de implantación (superficie asegurada sobre la superficie agrícola o asegurable), y el valor asegurado.

Otras cifras clave en cada país, que incluyen tanto seguros de cosechas como seguros ganaderos y otros (piscicultura, apicultura, etc.) aparecen en el cuadro 2, tales como total de las primas, porcentaje medio de las primas, indemnizaciones medias y subvenciones totales en valor absoluto y como porcentaje del total de las primas. Sin embargo, no hay información disponible, o es escasa, en muchos países donde el seguro es privado y no subvencionado (Bélgica, Dinamarca, Irlanda, los Países Bajos y Francia para el seguro monorriesgo privado). El porcentaje de las primas da una idea de los niveles medios de riesgo cubiertos por el seguro en cada país. El porcentaje medio de primas más alto se encuentra en Portugal, Eslovenia, Italia y España. Los porcentajes de implantación más elevados corresponden a Austria (78 por ciento), Suecia (60 por ciento), (sin contar Chipre y Grecia que tienen seguro obligatorio). El seguro es subvencionado en Austria pero no en Suecia, donde se considera que los niveles de implantación no están necesariamente correlacionados con los niveles de subvención. En cambio, la existencia de seguro de cosechas parece estar ligada a la presencia de apoyo público al seguro, junto con la existencia de un sistema de seguros bien desarrollado y con largos periodos de maduración (como es el caso de Austria, Francia, España, Italia y Luxemburgo). La mayoría de los países con seguros subvencionados y sin seguro de cosechas son nuevos Estados miembros cuyo sistema de seguros no se ha beneficiado de un largo período de estabilidad (República Checa, Letonia, Lituania, Rumanía, Eslovaquia y Eslovenia). Portugal tiene un seguro combinado muy desarrollado, pero no lo hemos considerado como un seguro de cosechas dado que no cubre el riesgo de sequía.

Cuadro 1

LOS SEGUROS DE COSECHAS EN EUROPA (5)

	Seguro monorriesgo	Seguro combinado	Seguro de rendimiento	Nivel de implantación	Área asegurada (1.000 ha)	Valor asegurado (Mill. €)
Alemania	P	-	-	43%	7.265	11.293
Austria	PS	PS	PS	78%	1.054	1.739
Bélgica	P	-	-	s. d.	s.d.	
Bulgaria	P	P	-	52%	1.276	112
Chipre	GC	GC	-	(100%)	112	121
Dinamarca	P	-	-	s.d.	s.d.	s.d.
Eslovaquia	PS	PS	-	s.d.	s.d.	s.d.
Eslovenia	PS	P	-	17%	s.d.	60
España	PS	PS	PS	26%	5.850	5.659
Estonia	P	-	-	<1%	s.d.	0
Finlandia	P	P	-	<1%	s.d.	s.d.
Francia	P	P	PS	s.d.	3.507	12.149
Grecia	P	GC+GS+G	-	(100%)	s.d.	15
Hungría	P	P	-	52%	s.d.	
Irlanda	P	-	-	s.d.	s.d.	
Italia	PS	PS	PS	8%	976	3.636
Letonia	PS	-	-	<1%	s.d.	s.d.
Lituania	PS	-	-	1%	9	3
Luxemburgo	PS	PS	PS	45%	26	56
Países Bajos	P	-	-	s.d.	s.d.	s.d.
Polonia	P(S#)	-	-	7%	s.d.	s.d.
Portugal	PS	PS	-	22%	298	561
Reino Unido	P	-	-	7%	370	158
Rep. Checa	PS	PS	-	35%	1.074	708
Rumanía	PS	PS	-	12%	812	259
Suecia	P	P	-	60%	1.500	s.d.

Leyenda:

- : No existe.

s.d.: sin datos.

: Experiencia piloto.

S : Subvencionado.

P : Privado no subvencionado.

PS : Privado parcialmente subvencionado.

G : Público no subvencionado.

GS : Público parcialmente subvencionado.

GC : Público obligatorio parcialmente subvencionado.

Fuente: Bielza et al., 2008.

(5) Los datos corresponden a valores medios para el período 2003-05.

Cuadro 2

PRIMAS Y SUBVENCIONES DEL SEGURO AGRARIO EN EUROPA (6)

	Total primas (Mill. €)	Primas/ Valor asegurado %	Indemnización media (Mill. €)	Subvención (Mill. € %)
Alemania	129,2	1,2%	104,5	0 / -
Austria	52,0	2,6%	32,0	24 / 46
Bélgica	49,0	s.d.	s.d.	0 / 0
Bulgaria	6,6	4,8%	4,5	0 / 0
Chipre	8,7	7,2%	4,5	4,4 / 50
Dinamarca	s.d.	s.d.	s.d.	0 / 0
Eslovaquia	s.d.	s.d.	s.d.	- / 50
Eslovenia	9,5	7,6%	13,8	4,3 / 45
España	564,7	6,3%	388,3	232 / 41
Estonia	0,1	s.d.	s.d.	0 / 0
Finlandia	1,8	s.d.	1,1	0 / 0
Francia	211,0	1,7%	s.d.	5 / 24
Grecia	s.d.	2,5-3%	218,0	- / -
Hungría	43,5	s.d.	30,7	0 / 0
Irlanda	s.d.	s.d.	s.d.	0 / 0
Italia	271,2	7,4%	166,2	180 / 67
Letonia	0,1	s.d.	s.d.	0,05 / 50
Lituania	1,1	4,3%	1,1	0,55 / 50
Luxemburgo	1,3	2,3%	1,0	0,65 / 50
Países Bajos	75,0	s.d.	30,7	0 / 0
Polonia	9,9	s.d.	6,3	0 / 0
Portugal	46,9	8,4	30,2	32 / 68
Reino Unido	11,1	0,8%	s.d.	0 / 0
Rep. Checa	32,0	1,8%	24,0	7 / 30
Rumanía	14,0	s.d.	4,4	7 / 50
Suecia	s.d.	s.d.	s.d.	0 / 0
Total	1,538		1,061	497 / 32

Fuente: Bielza et al., 2008.

4.2. Seguros del ganado

Los principales riesgos del ganado, es decir, los riesgos sanitarios, son mayoritariamente gestionados en el marco de programas de erradicación de enfermedades a nivel nacional y/o nivel europeo. Sin

(6) Los datos corresponden a valores medios para el período 2003-05.

embargo, enfermedades no epidémicas, accidentes, y eventos climáticos catastróficos pueden afectar directamente a los animales (inundaciones, etc.) y son susceptibles de asegurarse. Como se puede observar en el cuadro 3, se ha podido recopilar información sobre seguros del ganado en 19 países de la UE: Austria, Bulgaria, República Checa, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Alemania, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Polonia, Rumanía, Eslovenia, España, Suecia, Reino Unido. También en Croacia y Turquía. A veces el seguro de ganado sólo está establecido para bovinos, pero en muchos países lo está para todos los animales de las explotaciones: vacas y búfalos, ovejas, cabras, cerdos y aves. Algunos países cuentan también con seguro para la acuicultura: Lituania, Polonia, Rumanía, y está muy desarrollado en España y Grecia. Por último, otros eventos climáticos pueden afectar a la disponibilidad de pastos y forrajes y, en consecuencia, influyen en la sostenibilidad económica de la explotación. La disponibilidad de pastos y forrajes puede ser también asegurada. En Austria existen seguros para los prados y forrajes para ensilado, contra el pedrisco y las inundaciones. En el 2001 se introdujo en España un nuevo seguro del ganado con el fin de compensar los efectos de la sequía en los pastos. La finalidad de este tipo de garantías es indemnizar al ganadero por el incremento de sus costes de producción, a causa de la necesidad de alimentar a los animales de diferente modo. Con este tipo de seguro los ganaderos consiguen un reembolso cuando, debido a las malas condiciones climáticas (principalmente sequía), se reduce el forraje de los pastos, en comparación con la producción media normal, en la zona correspondiente. Este sistema de seguro cuenta con una específica evaluación del daño; está basado en índices indirectos calculados a partir de imágenes de satélite. El sistema generalmente usado en España se basa en el NDVI (Índice de Vegetación Diferencial Normalizado) (ENESA 2007, MAPA 2007).

5. PAPEL DEL SECTOR PÚBLICO EN EL SEGURO

Un claro papel para las instituciones de la UE es el establecimiento de una estructura reguladora que incluya criterios técnicos tales como riesgos asegurables, franquicias mínimas o precios permitidos de los productos asegurados. También tienen la misión de asegurar el debido cumplimiento de las regulaciones aprobadas. Un tema muy abierto al debate es si los seguros agrarios deben ser subvencionados por la PAC. Uno de los elementos de este debate es la factibilidad de seguros puramente privados que ofrezcan una amplia cobertura de riesgos. Hay ejemplos de seguros totalmente

Cuadro 3

SEGUROS GANADEROS (7)

	Productos asegurables	Riesgos cubiertos	Nivel de implantación (% animales asegurados)	Núm. animales (1.000 piezas)	Valor asegurado (Mill. €)
Alemania	n.d.	n.d.	s.d.	s.d.	s.d.
Austria	Prados y forraje ensilado	Pedrisco, inundación	14%	271	267
	Bovino	Mortinatalidad y muerte (excluidas enfermedades epidémicas)			
Bulgaria	Vacuno y bufalino, ovino, caprino, avícola.	Sacrificio obligatorio y muerte por incendio, catástrofes naturales, y enfermedades parasitarias e infecciosas (Lista B OIE B y otras)	62%	14.519	151,3
Chipre	–	–	0%	0	0
Dinamarca	Ganado	Incendio, robo, agua, pérdidas operacionales, accidente y algunas enfermedades (como botulismo).	s.d.	s.d.	s.d.
Eslovenia	Animales	Daños por enfermedad o accidente, sacrificio de urgencia, sacrificio por razones económicas.	16%	s.d.	64,8
España	Bovino, caballo, ovino-caprino, avícola.	Accidentes y epizootias. Avícola: Accidentes, asfixia y pánico.	s.d.	102.855	4.096
	Bovino, caballo, ovino-caprino, porcino, avícola, cunícola.	Todos los costes de disposición.			
	Bovino, caballo, ovino-caprino Apicultura	Incremento de los costes de alimentación. Apicultura: también incendio, inundación y lluvias.			
Estonia	Bovino	Incendio y desastres naturales, accidente, robo, enfermedades.	6%	7	s.d.
Finlandia	Porcino, avícola, incubadoras, bovino lechero y cárnico.	Costes debidos a la erradicación de salmonelosis y pérdidas de producción por un periodo de 6 meses.	s.d.	s.d.	s.d.
	Porcino	Salmonelosis, síndrome reproductivo-respiratorio porcino PRRS, neumonía enzoótica, disentería porcina, sarna, y rinitis atrófica.			
	Ganado	- Muerte del animal asegurado. - Enfermedad aguda o accidente que resulte en la eliminación prematura e inevitable del animal. - Robo o extravío robo por más de un mes. - Sacrificio de urgencia. - Daños por accidentes en vacuno			

(7) Los seguros para la piscicultura han sido omitidos del Cuadro. Los datos corresponden a valores medios para el periodo 2003-2005.

Cuadro 3 (Cont.)

SEGUROS GANADEROS

	Productos asegurables	Riesgos cubiertos	Nivel de implantación (% animales asegurados)	Núm. animales (1.000 piezas)	Valor asegurado (Mill. €)
Grecia	Todos los animales de granja (voluntario para porcino y avícola)	Daños climáticos, por animales salvajes, gran número de enfermedades.	100% (excepto porcino y avícola)	s.d.	292 en el seguro privado griego.
	Bovino, avícola (también existe para ovino-caprino y porcino)	Muerte debida a cualquier riesgo.			
Hungria	Bovino, porcino, ovino, caprino, caballar, avícola (toda especie)	Accidentes y catástrofes naturales: Incendio, rayo, pedrisco, inundación, terremoto, desprendimientos, rotura de tuberías, etc.	s.d.	s.d.	s.d.
	Bovino, porcino, ovino, caprino, caballar, avícola (toda especie)	Costes adicionales derivados de ciertas enfermedades: BSE, fiebre y estomatitis aftosa, SVD, pestes bovina y porcina, etc.			
	Caballos de valor				
Irlanda	Opción que cubre ganado en transito, ganado de pedigrí, etc.	Incendio, rayo, tormenta, inundación, ataques de perros a ovejas.	s.d.	s.d.	s.d.
Italia	Bovino y bufalino	Valor, costes de disposición y falta de ingresos por periodo de interrupción de la actividad debidos a fiebre aftosa, brucelosis, pleuroneumonía, tuberculosis y leucosis enzootica.	s.d.	s.d.	s.d.
Letonia	Bovino, ovino, caprino, caballar, porcino, animales para piel, apícola, avícola.	Enfermedad, accidentes, daños causados por desastres naturales, incendio, rayo, explosión, actividades ilegales de terceros.	< 1%	s.d.	s.d.
Lituania	Bovino, caballar, ovino, caprino; varias entidades también incluyen avicultura y apicultura.	Enfermedades no transmisibles, enfermedades no transmisibles, enfermedades infecciosas, calamidades naturales o accidentes, robo o vandalismo.	< 1%	165	22,6
Polonia	Bovino, caballar, porcino.	Muerte o sacrificio forzoso debido a enfermedades no epidémicas, accidentes y calamidades naturales.	> 4%	s.d.	s.d.
	Animales para piel, apicultura.				
Reino Unido	Ganado	Fiebre aftosa, tuberculosis, brucelosis, fiebre porcina (clásica).	2.6%	1.280	1.130
Rep. Checa	Ganado	Enfermedades contagiosas, muerte por descarga eléctrica, inundación, envenenamiento, sobrecalentamiento, pérdidas individuales (no infecciosas).	85%	s.d.	1.062

Cuadro 3 (Cont.)

SEGUROS GANADEROS

	Productos asegurables	Riesgos cubiertos	Nivel de implantación (% animales asegurados)	Núm. animales (1.000 piezas)	Valor asegurado (Mill. €)
Rumanía	Ganado, avicultura, apicultura.	Enfermedades quirúrgicas, obstetricias y enfermedades internas, ataques por animales salvajes, incendio, tormenta.	8%	141	s.d.
Suecia	Bovino, ovino, porcino, cérvidos	Sacrificio muerte, robo (opciones adicionales: tratamiento veterinario; interrupción de producción láctea debido a diarrea viral)	91%	80.731	s.d.

Fuente: Bielza *et al.*, 2008.

privados en agricultura, que cubren especialmente el riesgo de pedrisco. Casi todos los demás tipos de seguros se han establecido con subvenciones gubernamentales porque los riesgos a cubrir son en realidad no asegurables, en el sentido de que sería demasiado elevada la prima fijada por el mercado (Moreddu, 2001). En países como España, Austria e Italia, con un fuerte apoyo público a los seguros agrarios, los riesgos sistémicos tienden a convertirse en asegurables.

5.1. Subvenciones al seguro

La totalidad del apoyo concedido por los Estados miembros de la UE para subvencionar las primas de seguro varía dependiendo de la política de los países para promover algún tipo de cobertura, con objeto de ayudar a un determinado subsector agrario o de dar facilidades a ciertos tipos de explotaciones. Algunos países lo han incluido como un instrumento esencial de política agraria para la estabilización de la renta agraria.

A continuación se muestra el nivel de las subvenciones por país, en los que están establecidas (8):

- **Italia:** alrededor del 67 por ciento del total de la prima; el 64 por ciento para el seguro de rendimientos.
- **Portugal:** alrededor del 68 por ciento del total de la prima; las subvenciones varían del 35 al 75 por ciento.

(8) Las subvenciones indicadas, cuando no se especifica, corresponden a las medias de los años 2003-2005.

- **Luxemburgo:** 50 por ciento para todos los riesgos asegurables.
- **España:** el 41 por ciento de subvenciones Estatales (y el 20 por ciento de subvenciones autonómicas según Agroseguro, 2007).
- **Eslovaquia:** 50 por ciento.
- **Chipre:** 50 por ciento para todos los riesgos asegurables en el programa obligatorio.
- **Rumanía:** en el 2005 el nivel oscila entre el 20 y el 50 por ciento.
- **Letonia y Lituania:** 50 por ciento de subvención, pero aún con muy baja implantación del seguro.
- **Eslovenia:** subvenciones para el seguro de cosechas, concedidas por primera vez en el 2006, 30 al 50 por ciento para la cobertura de riesgos básicos (pedrisco, incendio y tormenta).
- **Austria:** alrededor del 60 por ciento de la prima total incluyendo las subvenciones regionales; el 50 por ciento para pedrisco y helada.
- **Francia:** la media del 2,5 por ciento de tres años es debida a que son mayoría los seguros de un solo riesgo no subvencionados.
- **República Checa:** subvenciones desde el 15 por ciento para el ganado hasta el 30 por ciento para el seguro de cosechas.

Las subvenciones anuales a los seguros agrarios en la UE alcanzan alrededor de **500 ME** (el 32 por ciento de las primas). La media del total de las ayudas ad-hoc en la UE se sitúa alrededor de **900 ME** (sin incluir todas las ayudas a la ganadería).

Muy a menudo, el apoyo al seguro agrario procede directamente de los presupuestos nacionales y/o regionales. En algunos de estos países, no es el Gobierno directamente, a través de un ministerio, sino una institución pública, la que gestiona los asuntos relacionados con el seguro agrario, como en España, Italia, Grecia y Chipre.

En aquellos países que cuentan también con fondos, muy frecuentemente éstos y el apoyo al seguro están estrechamente relacionados, con independencia de que el fondo sea usado para subvencionar las primas del seguro. Este es el caso de Austria, Italia y la República Checa desde 2004, y en menor medida de Francia.

5.2. Reaseguro público

En la mayoría de los países, el reaseguro es ofrecido por compañías privadas en el mercado internacional del seguro. Sin embargo, hay algunas excepciones en que el seguro es total o parcialmente gestionado por el Gobierno o por compañías públicas. Es el caso de Por-

tugal (voluntario y enteramente público), España (obligatorio y parcialmente público) e Italia (voluntario y sólo para los nuevos productos de seguro).

En Portugal, la mayor parte del reaseguro se realiza a través de un sistema público de reaseguro. Éste asume el 85 por ciento de las pérdidas por encima de un cierto umbral. La adhesión a este mecanismo es voluntaria, pero hasta la fecha todas las compañías aseguradoras que contratan el seguro de cosechas se han adherido a este sistema.

En España, hay un reaseguro público obligatorio gestionado por el *Consortio de Compensación de Seguros*. El CCS es una entidad pública, pero funciona como una compañía de reaseguro desde el punto de vista financiero. Esta entidad pública en parte transfiere una parte de su riesgo a las compañías privadas internacionales. También, las compañías privadas pueden reasegurar libremente la parte del riesgo que asumen a través del mercado internacional del reaseguro (Burgaz Moreno, 2003).

En el caso de Italia, hay un Fondo Público de Reaseguro. Fue creado para impulsar el desarrollo de los nuevos productos de seguro multi-riesgo (y para el plurirriesgo con más de un par de riesgos incluidos), así pues, sólo funciona para estos tipos de seguro. Apareció en la ley de presupuestos del año 2000, pero su primer año de aplicación fue el 2004 (esta demora fue debida a la notificación a la UE). Actúa en el marco del Plan de Reaseguro (Decreto Ministerial general para todos los reaseguros).

5.3. Seguro público

En Grecia el gobierno maneja un programa obligatorio de seguros agrarios vía la Organización Griega de Seguros Agrarios «ELGA». ELGA organiza y ejecuta programas de protección proactiva y asegura la producción agrícola y ganadera. Sin embargo, no parece ser una verdadera forma de seguro, desde el punto de vista actuarial, porque las primas no discriminan cosechas aseguradas o regiones. Adicionalmente, se dispone de un seguro privado para los riesgos no cubiertos. En Chipre el sistema de seguro de cosechas es también público y obligatorio, pero no existe seguro para el ganado ni seguro complementario de cosechas en el sector privado.

6. FONDOS PARA CALAMIDADES Y AYUDAS AD-HOC EN EUROPA

En aquellos casos en que no existen instrumentos adecuados para gestionar los riesgos (tales como seguro o fondos mutuales regionales), o de forma complementaria cuando éstos no son suficientes, los

gobiernos conceden ayudas para auxiliar a los agricultores en caso de desastres o catástrofes naturales. En algunos países, la gestión de la protección de las cosechas, frente a la mayor parte de los riesgos, se realiza privadamente, mientras que para las enfermedades de los animales existe la intervención del Gobierno en la mayoría de los casos (Países Bajos, Irlanda, el Reino Unido, etc.). El resto de los países conceden ayudas para las pérdidas catastróficas bajo la forma de ayudas ad-hoc o a través de fondos para calamidades. Las ayudas ad-hoc o auxilios ex-post, en caso de desastres naturales, causan habitualmente grandes perturbaciones en el presupuesto nacional. Por esta razón, muchos países crean fondos para la gestión del riesgo en la agricultura. Normalmente estos fondos para calamidades pretenden acumular recursos, de forma regular (anualmente), para los años en que es necesario proporcionar asistencia después de un desastre natural. Algunos países nutren completamente los fondos a cargo del presupuesto público, y otros reciben también contribuciones del sector privado, generalmente bajo la forma de exacciones sobre su producción o sobre las primas del seguro. Todos los pagos compensatorios, con cargo a los fondos de ayuda, se conceden previa declaración de catástrofe. La principal ventaja de los fondos sobre las ayudas ad-hoc es que aquellos evitan grandes perturbaciones al presupuesto del gobierno.

El cuadro 4 recoge el gasto total de los gobiernos para mitigar crisis y desastres, realizado, tanto a través de fondos para calamidades, como directamente bajo la forma de pagos ad-hoc. La última columna indica el tipo de riesgo que ha motivado la ayuda. Podemos deducir del cuadro que el total de la ayuda concedida por los países fue de, al menos, 900 ME/año por término medio. Pero debe haber sido mayor porque no se pudo obtener una información completa de todos los países, sobre todo de las ayudas al sector ganadero.

7. CONCLUSIONES

Este trabajo pone de relieve la gran diversidad de sistemas de seguros agrarios en la UE. El nivel de riesgo es también muy heterogéneo de un país a otro, de un tipo de explotaciones a otro y de explotaciones pequeñas a grandes. El desarrollo de los seguros agrarios, en cada país está ligado a sus necesidades (nivel de riesgo); pero la política de los Estados miembros para apoyar el sistema es también un factor decisivo. Para los riesgos no sistémicos (pedrisco), el sector privado ofrece seguros satisfactorios; pero si se trata de productos de seguro que ofrezcan una amplia cobertura, hay una relación directa entre su desarrollo y el apoyo público. El desarrollo de los seguros

Cuadro 4

PAGOS DE LOS FONDOS PARA CALAMIDADES Y POR AYUDAS AD-HOC

	Período considerado	Pagos totales (ME)	Media pagos/año (ME)	Tipo de riesgo
Alemania	-	-	-	Sin datos
Austria	1995-04	55,9	5,6	Helada, sequía, inundación
Bélgica	1985-02	29,4	1,6	Helada, sequía, lluvia, epidemias
Bélgica	1999	280	-	Ganado (sólo una vez, no hay media)
Chipre	2001-04	28,6	7,2	-
Dinamarca	-	-	-	Tormenta y daños en los bosques por tormentas
Eslovaquia	-	-	-	Sin datos
Eslovenia	1995-04	97,8	9,8	Sequía, pedrisco, helada
España	2000-05	22,2	3,7	Helada, sequía, lluvia
Estonia	-	0	0	Sin pagos
Finlandia	1996-05	114,2	11,4	Programa de compensación de daños en las cosechas
Francia	1996-05	1.555,8 (1)	155,6 (1)	Sequía 67%, helada 19%, lluvia 13%
Grecia	1995-04	701,0	70,1	-
Hungría	1999-02	48,8	12,2	Helada, sequía
Irlanda	1999-04	400,6 (*)	66,8 (*)	Enfermedades del ganado
Italia	2001-06	680,0	113,3	Sequía y otros no cubiertos por el seguro
Letonia	2000-05	19,3	3,2	Helada, sequía, lluvia
Lituania	2000-05	15,7	2,6	Helada, sequía, lluvia
Luxemburgo	-	-	-	Sin ayudas ad-hoc para cosechas. No hay otros datos
Países Bajos	1998	250,0	-	Lluvia excesiva, no se permiten más ayudas
Polonia	-	10,0	10,0	Enfermedades epidémicas
Portugal	últimos 10 años	30,0 (**)	3,0	-
Reino Unido	2001-05	1.897,7	379,5	Enfermedades del ganado (la media, sin el fuerte impacto de 1.640 ME en 2001 a causa de las enfermedades de pezuña y lengua, sería de 51,5 ME)
Rep. Checa	1995-04	369,3	36,9	Inundación, sequía, helada
Rumanía	últimos 5 años	56,8	11,4	Sequía, helada, inundaciones
Suecia	-	-	-	Enfermedades infecciosas
Total			900,3	

(*): El 50 por ciento de este total procede del sector privado, a través de impuestos sobre el seguro agrario (Francia).

(**): Los agricultores portugueses también contribuyen al fondo de calamidades, al contratar el seguro, con el 0,2 por ciento del valor asegurado, no obstante, el total se refiere sólo a las contribuciones del Gobierno.

Fuente: Bielza et al., 2008.

del sector ganadero es, en general, inferior al del sector agrícola. La gestión de los riesgos del ganado descansa, en gran parte, en programas de asistencia sanitaria: la crisis más importantes (enfermedades con elevadas externalidades) son cubiertas con ayudas públicas. El importe de las primas totales de los seguros agrarios en la UE supone cerca de 1.500 millones de euros, con una subvención pública de aproximadamente 500 millones. La media de las compensaciones por pérdidas a los agricultores se acerca a 1.100 millones

de euros. El importe total de las ayudas ad-hoc, de acuerdo a la información disponible, es ligeramente superior a 900 millones de euros; pero muchos países no han aportado datos de dichas ayudas para el ganado. Por lo tanto, esta cantidad puede estar notablemente subestimada.

La revisión de los instrumentos de gestión del riesgo más comunes en Europa pone de relieve que los instrumentos privados, disponibles en los Estados miembros, pueden ser desarrollados más ampliamente para mejorar la sostenibilidad de las explotaciones. Probablemente no sería aconsejable un instrumento común para toda Europa, dada la naturaleza heterogénea de la agricultura europea y de la experiencia y comprensión de la gestión del riesgo en la agricultura. Sin embargo, podrían considerarse algunos aspectos, tales como:

- Facilitar/subvencionar la formación de bases de datos de producción/renta, a nivel detallado (explotación): El uso de bases de datos puede considerarse básico para mejorar la fijación de las primas, permitiendo de este modo el desarrollo de seguros mejores y más eficientes. Debería tenerse en cuenta, no obstante, que a menudo este tipo de bases de datos tiene importantes limitaciones debido a las normas de confidencialidad.
- Reasegurar: El reaseguro público existe en algunos Estados miembros y en los Estados Unidos. La incertidumbre presupuestaria puede constituir la mayor limitación para una hipotética participación pública de la UE en el reaseguro.
- Clarificar el marco legal. El Reglamento de la Comisión (CE 2006a) constituye un significativo avance para establecer un marco legal común para las ayudas al seguro y a los desastres en la agricultura.
- Subvencionar parcialmente los programas nacionales incluidos en las normas: esta opción podría impulsar a los Estados miembros a mejorar los instrumentos para la gestión del riesgo, con flexibilidad para adaptarse mejor a las necesidades de cada país.

BIBLIOGRAFÍA

- AGROSEGURO (2007): *España: El Seguro Agrario Combinado en Cifras 2007*. Agroseguro, Madrid. En: http://www.agroseguro.es/memoria2007/aa_frame-set.html [16/01/2009].
- ALIZADEH, A. y NOMIKOS, N. (2005): «Agricultural reforms and the use of market mechanisms for risk management», Centre for Shipping, Trade and Finance, Cass Business School, study commissioned by the Futures and Options Association (http://www.foa.co.uk/publications/agricultural_report_2005.pdf#search=%22Alizadeh%20Nomikos%20FOA%22).

- BIELZA, M.; CONTE, C.; DITTMAN, C.; GALLEGRO, J. y STROBLMAIR, J. (2008): *Agricultural Insurance Schemes*. JRC Scientific and Technical Report. (<http://mars.jrc.ec.europa.eu/mars/Bulletins-Publications/Agricultural-Insurance-Schemes-I-JRC-Scientific-and-Technical-Report>).
- BURGAZ MORENO, F. (2003): *El Sistema Español de Seguros Agrarios: 25 años de Protección a las Rentas Agrarias*. Entidad estatal de Seguros Agrarios (ENESA), Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.
- CAFIERO, C.; CAPITANIO, F.; CIOFFI, A. y COPPOLA, A. (2005): «Risks and crisis management in agriculture», Final report, European Parliament tender IP/B/AGRI/ST/2005-30.
- CES (1993): «Régimen comunitario de seguro agrícola», Asamblea Consultiva Económica y Social, Comité Económico y Social, Comunidades Europeas, Brussels.
- EC (2000): «Community guidelines for state aid in the agriculture sector». *Official Journal of the European Communities* OJ C28, 01.02.2000: 2-24 or OJ C232, 12.8.2000: 17-41.
- (2001): «Risk management tools for EU agriculture, with a special focus on insurance», working document, Directorate-General for Agriculture (http://ec.europa.eu/agriculture/publi/insurance/index_en.htm).
- (2005): «Communication from the Commission to the Council on risk and crisis management in agriculture», COM(2005) 74, Brussels. En: http://europa.eu.int/comm/agriculture/publi/communications/risk/com74_en.pdf.
- (2006a): «Commission Regulation (EC) No 1857/2006 of 15 December 2006 on the application of Articles 87 and 88 of the Treaty to State aid to small and medium-sized enterprises active in the production of agricultural products and amending Regulation (EC) 70/2001». *Official Journal of the European Union* L358 (16.12.2006): 3-21.
- (2006b): «Community Guidelines for State Aid in the Agriculture and Forestry Sector 2007 to 2013 (2006/C 319/01)». *Official Journal of the European Union* C319 (27.12.2006): 1-33.
- ENESA-BID (2004): «Gestión del Riesgo Agropecuario en América Latina y el Caribe», final report of the project ENESA-BID.
- ENESA (2007): «Condiciones Especiales del Seguro para la Cobertura de Daños por Sequía en Pastos». In: <http://enesa.mapa.es/> Plan Anual 2007, Seguros Ganaderos.
- (2009): «Folleto del Plan de Seguros Agrarios 2009». Entidad Estatal de Seguros Agrarios, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid. En: <http://enesa.mapa.es/> [16/02/2009].
- HARMIGNIE, O.; POLOMÉ, P.; HENRY DE FRAHAN, B. y GASPERT, F. (2005): «Analyse d'outils de gestion des risques agricoles en Région wallonne», rapport final, unité d'économie rurale, Faculté d'Ingénierie Biologique, Agronomique et Environnementale, Université Catholique de Louvain, Louvain-la-Neuve, diciembre.
- MAFF (2001): «Risk management in agriculture», a discussion document prepared by the Economics and Statistics Group of the Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, UK.

- MAPA (2007): «Orden APA/2352/2007, de 16 de julio, por la que se definen el ámbito de aplicación, las condiciones técnicas mínimas de explotación, precios y fechas de suscripción en relación con el seguro para la cobertura de daños por sequía en pastos, comprendido en el Plan Anual de Seguros Agrarios Combinados». Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, BOE 183, 1 de agosto.
- MARTIN, S. W.; BARRY J. B. y KEITH H. C. (2001): «Developing and Pricing Precipitation Insurance». *Journal of Agricultural and Resource Economics*, 26: 261-274.
- MEUWISSEN M. P. M.; HUIRNE, R. y HARDAKER, J. (1999): «Income insurance in European agriculture», *European Economy, Reports and Studies*, 2-1999, European Commission.
- MEUWISSEN, M. P. M.; HUIRNE, B. M. y SKEES, J. B. (2003): «Income insurance in European agriculture», *EuroChoices: Agri-Food and Rural Resource Issues*, 2 (1): 12-17.
- MOREDDU C. (2001): *Income Risk Management in Agriculture*, OECD, Paris. - ISBN n° 9264189580.
- OECD (2003): *Agricultural policies in OECD countries: monitoring and evaluation*, OECD, Paris.
- STOPPA, A. (2004): *La Gestione del Rischio in Agricoltura: Strumenti e Politiche*, Quaderni del Forum Internazionale dell'Agricoltura e dell'Alimentazione, 6 (Octubre).

RESUMEN

Experiencias de gestión de riesgos y crisis en la Unión Europea

Los agricultores hacen frente a una serie de riesgos que afectan a su renta y al bienestar de sus familias. Son principalmente riesgos relacionados con las condiciones climáticas, plagas y enfermedades, condiciones del mercado, políticas liberalizadoras o cambio climático. En los últimos años la Unión Europea ha venido considerando la posible integración de la gestión del riesgo en la Política Agraria Común y está analizando estrategias de gestión de riesgos y crisis para proporcionar una respuesta más útil a las crisis en el sector agrario.

Este trabajo ofrece un examen de los sistemas de gestión del riesgo en Europa (EU27), con especial atención a los seguros agrarios. Se discuten los diferentes tipos de sistemas de seguros agrarios que existen en Europa y las figuras clave en cada país. Se destaca la relación entre la implicación del Gobierno y el desarrollo de los seguros. Por lo general las compañías privadas aseguran sólo el pedrisco e incendio, pero al aumentar el compromiso del gobierno en el seguro, el sistema de seguros ofrece coberturas más amplias, posibilitando el aseguramiento de los riesgos sistémicos de la agricultura. La ayuda ex-post, con motivo de los desastres en la agricultura, se proporciona sobre una base *ad hoc* o a través de programas compensatorios o de fondos de calamidad, que pueden ser parcialmente financiados por el sector agrario con carácter voluntario u obligatorio. Se resumen los pagos ad hoc y los de los fondos de calamidad en la mayor parte de los países europeos y se comparan sus niveles.

El nivel de aseguramiento existente es generalmente insuficiente para mitigar una reducción significativa de la renta en años desfavorables. Por lo tanto, cabe deducir que existe un potencial para un mayor desarrollo de los instrumentos de gestión del riesgo en los Estados miembros. Sin embargo, dada la heterogeneidad observada entre ellos, es discutible el interés por un sistema armonizado de seguros en toda la UE. Podrían considerarse otras alternativas, tales como facilitar/subsidiar la formación de bases de datos de la producción/renta a nivel detallado (explotación); promover reaseguros públicos; clarificar/homogeneizar el entramado legal; subsidiar parcialmente los sistemas que entren en dicho marco legal.

PALABRAS CLAVE: política de gestión de riesgos, seguro agrario, fondos de calamidades, ayudas ad hoc, desastres naturales.

SUMMARY

Experiences of risk and crises management in the European Union

Agricultural producers face a series of risks affecting the income and welfare of their households. These are mainly production risks related to weather conditions, pests and diseases, market conditions, liberalization policies, climate change, etc. In recent years the European Union has been considering a possible integration of risk management in the common agricultural policy and is analysing risk and crisis management strategies to provide an improved response to crises in the agricultural sector.

The paper makes a review of the agricultural risks management systems in Europe (EU27) with a special focus on agricultural insurances. The different types of agricultural insurance systems existing in Europe and key figures in each country are discussed. The relationship between Government involvement and insurance development is highlighted. Usually, private companies insure only hail and fire, but as the government involvement in insurance increases, more comprehensive coverage is provided by the insurance system, becoming possible the insuring of agricultural systemic risks. Ex-post aid to disasters in agriculture is given on an ad-hoc basis or through compensation schemes or calamity funds, which can be partially financed by the agricultural sector on a voluntary or compulsory basis. Payments ad-hoc and from calamity funds in most European countries are summarised and their levels are compared.

The existing insurance level is generally insufficient to smooth significant income reduction in bad years. Thus, there is a potential for further developing the risk management tools available in the MS. However, given the MS's heterogeneity, the interest of a harmonised EU-wide system of agricultural insurances is debatable. Other alternatives could be considered, such as facilitating/subsidizing the composition of yield/income databases at a detailed level (farm); promoting public reinsurance; clarifying/homogenizing the legal framework; partially subsidizing national systems which are within the framework.

KEY WORDS: Risk management policy, agricultural insurance, calamity funds, ad-hoc aids, natural disaster.