



**IICA**



UN NODO DE COOPERACIÓN SOBRE:



# LA EXPERIENCIA DE URUGUAY EN GESTIÓN DE RIESGOS Y SEGUROS AGROPECUARIOS

INSTITUTO INTERAMERICANO  
DE COOPERACIÓN PARA LA AGRICULTURA

Oficina del IICA en Uruguay

División de Cooperación Técnica Horizontal

**Fernando Vila**

Junio 2009



© Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). 2009

El Instituto promueve el uso justo de este documento. Se solicita que sea citado apropiadamente cuando corresponda.

Esta publicación también está disponible en formato electrónico (PDF) en el sitio Web institucional en <http://www.iica.int>.

Coordinación editorial: Guillermo Toro, Manuel Otero

Diagramado: Alvaro Alonso - MERCOSOFT

Diseño de portada: Alvaro Alonso - MERCOSOFT

Vila, Fernando

Un nodo de cooperación sobre: la experiencia de Uruguay en gestión de riesgos y seguros agropecuarios / Fernando Vila --  
Montevideo: IICA, 2009.

86 p.; 23 x 15 cm.

ISBN13: 978-92-9248-056-1

1. Seguro agrario - Uruguay 2. Gestión de riesgos 3. Seguros 4.  
Uruguay I. IICA II. Título

AGRIS  
E20

DEWEY  
368.12109895

Montevideo, Uruguay  
2009



UN NODO DE COOPERACIÓN SOBRE:

# LA EXPERIENCIA DE URUGUAY EN GESTIÓN DE RIESGOS Y SEGUROS AGROPECUARIOS

INSTITUTO INTERAMERICANO  
DE COOPERACIÓN  
PARA LA AGRICULTURA

Oficina del IICA en Uruguay

División de Cooperación Técnica Horizontal

Fernando Vila  
Junio 2009



# PRESENTACIÓN

El Nodo de Cooperación en Seguros Agropecuarios nace como un instrumento para apoyar a las instituciones del hemisferio a reducir los riesgos de la actividad agropecuaria, cuando las turbulencias de los mercados, los cambios climáticos y la globalización de las enfermedades para animales y plantas se han incrementado y hacen el negocio de la agropecuaria más riesgoso.

La historia y los éxitos logrados por Uruguay en el desarrollo del mercado de seguros agropecuarios ha hecho que la Oficina del IICA en Uruguay y la División de Cooperación Horizontal del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura hayan identificado este tema como prioritario y con la contribución de los funcionarios nacionales de las instituciones, hayan decidido generar la información para elaborar un Nodo de Cooperación.

La construcción de este Nodo de Cooperación sobre los Seguros Agropecuarios se enmarca también en el mandato que realizó la Junta Interamericana de Agricultura (máximo órgano directivo del IICA), que en su Resolución 411, solicitó al Director General “promover y facilitar la cooperación horizontal entre los Estados Miembros y la sistematización y difusión de experiencias exitosas en materia de Seguros Agropecuarios y Fondos de Garantía” y en donde la Institución creó un grupo de trabajo, en materia de seguros agropecuarios, para atender esta operación institucional.

El trabajo llevado a cabo con el aporte lucido y experto del consultor Fernando Vila, quien fue generando la información y sistematizando el conjunto de experiencias exitosas que se han desarrollado en Uruguay y que conforman este Nodo. El mismo contiene los principales aportes en materia de políticas, reglamentos, normas y proyectos que han tenido relevancia en el país y que pueden ser compartidas con instituciones de otros países.

El IICA quiere, con este documento, apoyar a las iniciativas que lleva adelante Uruguay para posicionar su conocimiento y sus bienes públicos, como mecanismos de cooperación y donde la plataforma del IICA, en sus 34 Oficinas, se ofrece en la promoción de los temas del Nodo y la movilización de las experiencias y de los funcionarios del sector agrícola uruguayo para colaborar con otros países.

Esperamos satisfacer a los lectores con esta visión resumida, pero práctica, de las iniciativas nacionales en materia de Seguros Agropecuarios, en que se crearon conocimientos sobre el tema y que pueden ser promovidos en otras latitudes.

Guillermo Toro Briones  
Director de Cooperación Técnica Horizontal



# INTRODUCCIÓN

En el último quinquenio, la agropecuaria fue el sector que lideró el desarrollo de la economía uruguaya en su conjunto, con un crecimiento de casi 8% por año y aportando divisas por un monto superior a los US\$ 4,000 millones.

Más allá de las turbulencias generadas por la crisis financiera internacional, todas las proyecciones de mediano y largo plazo indican que asistiremos a un escenario de precios sostenidos para los principales alimentos que produce Uruguay. Variables críticas como el agotamiento de la frontera agrícola en el mundo, el crecimiento de la población mundial y el mejoramiento de la calidad de vida en países emergentes avalan estas predicciones.

Un componente esencial de la estrategia-país para capitalizar las oportunidades que habrán de seguir presentándose en los mercados internacionales, está dado por la intensificación de sus procesos productivos, a través de la adopción de tecnología que promueva aumentos en la productividad y genere, vía diferenciación, más valor agregado.

La fuerte exposición de las cadenas agro productivas uruguayas a la marcada volatilidad en los precios internacionales, debido a la inestabilidad en los mercados y a la variabilidad climática, obliga a disponer de estrategias e instrumentos para paliar sus efectos.

Numerosos estudios han demostrado que, en la medida que un país maneje eficazmente el riesgo asociado al clima estará haciendo una contribución sustantiva a la estabilización de los ingresos, beneficiando especialmente a los pequeños productores que son los que están más expuestos a estas variables exógenas.

Uruguay es un país con una reconocida trayectoria de casi 100 años en el tema de gestión de riesgos y seguros agropecuarios que se traduce en un conjunto de experiencias que es posible compartir con otros países, a efectos de evitar errores y acelerar procesos de transformación institucional.

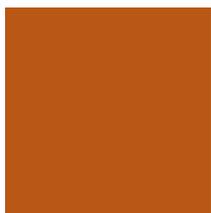
En el marco de esta premisa se propone la creación de un Nodo de Cooperación que sintetiza e integra un conjunto de experiencias sobre el tema, llevando a la práctica el concepto de un IICA “red de redes”.

Manuel Otero  
Representante del IICA en Uruguay



# AGRADECIMIENTOS

El autor agradece a la Ing. Agr. María Methol por sus valiosos aportes al contenido del documento y a la Sra. Rosa Waldman por la revisión editorial y corrección de estilo.



# TABLA DE CONTENIDO

PRESENTACIÓN .....	5
INTRODUCCIÓN .....	7
AGRADECIMIENTOS .....	9
TABLA DE CONTENIDO .....	11
LISTA DE CUADROS, GRÁFICOS Y MAPAS.....	13
SIGLAS.....	15
RESUMEN EJECUTIVO .....	17
1. Antecedentes .....	23
2. Propuesta de Nodo de Cooperación.....	25
3. El Contexto .....	27
4. Descripción de la Experiencia .....	31
5. Logros y Alcances.....	39
6. Condiciones Necesarias .....	41
7. Metodología Aplicada.....	43
8. Experiencias Relevantes.....	45
Experiencia 1 - Ley “Fondo de protección integral de viñedos” .....	45
Experiencia 2 - Resolución Ministerial dispone el desarrollo de un sistema de seguros. Junio 2000 .....	48
Experiencia 3 - Ley del Fondo de Reconstrucción y Fomento de la Granja y Ley que crea el Fondo de Emergencias para Catástrofes Climáticas en la Granja .....	51
Experiencia 4 - Proyecto de Cooperación Técnica “ENESA-BID/MGAP” .....	56
Experiencia 5 - Proyecto de Cooperación Técnica “AGROSEGURO - AECID/MGAP” .....	63
9. Resumen y Conclusiones .....	69
<b>Anexo: La experiencia uruguaya. Resumen de las decisiones y acciones de mayor relevancia vinculadas con las coberturas para el sector agropecuario .....</b>	<b>71</b>
Difusión y Capacitación.....	85



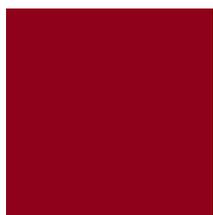
# LISTA DE CUADROS, GRÁFICOS Y MAPAS

Cuadro 1.	Cultivos y coberturas existentes en Uruguay .....	32
Cuadro 2.	Zafra 2007/8: Superficie asegurada por cultivo .....	34
Cuadro 3.	Premios- Indemnizaciones Convenio y C. Comercial (U\$S).....	36
Cuadro 4.	Convenio y Cartera Comercial año 2006/2007 (U\$S). .....	36
Gráfico 1.	Evolución del área asegurada con seguros convencionales. Cultivos extensivos de secano de invierno y verano (Incluye trigo, cebada, soja, girasol, maíz y sorgo).....	33
Gráfico 2.	Volumen de primas emitidas de todas las ramas y participación del ramo rural (en miles de dólares y %) .....	34
Gráfico 3.	Participación por empresa del mercado de seguros agrícolas (primas directas).....	35
Mapa 1	Regiones Agropecuarias 1999.....	28
Mapa 1	Regiones Agropecuarias 2000.....	28



# SIGLAS

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional
BCU	Banco Central del Uruguay
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BROU	Banco de la República Oriental del Uruguay
BSE	Banco de Seguros del Estado
DIEA	Dirección de Estadísticas Agropecuarias
DIRENARE	Dirección de Recursos Naturales Renovables
DNM	Dirección Nacional de Meteorología
ENESA	Entidad Estatal de Seguros Agrarios. España
FRFG	Fondo de Reconstrucción y Fomento de la Granja
HTT	Huracanes, Tornados y Tormentas
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INAVI	Instituto Nacional de Vitivinicultura
INIA	Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria
JIA	Junta Interamericana de Agricultura
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MGAP	Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Uruguay
OPYPA	Oficina de Programación y Política Agropecuaria. Uruguay
PBI	Producto Bruto Interno
PREDEG	Programa de Reconversión y Fomento de la Granja
PSA	programa Servicios Ganaderos
SNIG	Sistema Nacional de Información Ganadera



# RESUMEN EJECUTIVO

La Junta Interamericana de Agricultura (JIA), órgano superior del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), tomando en consideración lo indicado en su XIII Reunión Ordinaria del año 2005, aprobó la Resolución N° 411 por la que se solicita al Director General del IICA “promover y facilitar la cooperación entre los Estados Miembros y la sistematización y difusión de experiencias exitosas en materia de seguros agropecuarios y fondos de garantía”.

La cantidad de experiencias realizadas en Uruguay hizo pensar que este país era una fuente de conocimientos para mostrar sus avances en materia de disminución de riesgos y del uso del seguro agropecuario. Por ello, se tomó la decisión de elaborar un Nodo de Cooperación Internacional sobre el tema.

A partir de esta iniciativa y en el marco de las tareas que desarrolla la División de Cooperación Horizontal del IICA para apoyar a las Oficinas en su labor de contribuir con los países en la gestión del conocimiento para resolver problemas en el sector, es que se crea el Nodo en el que se reúne un conjunto de experiencias relacionadas con la gestión de riesgos y seguros agropecuarios en Uruguay.

En esta publicación se presenta un resumen de las actividades de mayor relieve por las que ha transitado el proceso de desarrollo de los seguros agropecuarios en Uruguay, con sus avances y desafíos aún pendientes, teniendo en cuenta que el tema de los seguros nació en Uruguay en el año 1911 y está cerca de cumplir su centenario de experiencias.

No obstante su pequeño tamaño relativo, Uruguay se caracteriza por una gran diversidad de actividades productivas de clima templado. En términos de superficie ocupada se



destaca la ganadería de carne, lana y leche, con más del 80% del territorio nacional (más de 15 millones de has.), seguido de la agricultura extensiva (cultivos de secano de cereales y oleaginosas y arroz bajo riego) que ocupa en el eje del millón de has., la forestación con casi 800.000 has. y luego la producción vegetal intensiva (fruticultura de hoja caduca, citricultura, viñedos y horticultura a campo y protegida) con algo más de 50 mil has.

En relación a los seguros agropecuarios, de acuerdo con J.M.Sumpsi<sup>1</sup>, “son un instrumento de política pública y gestión empresarial que generan múltiples beneficios al sector, entre los que se destacan:

- Para el agricultor constituye un instrumento financiero, ya que las indemnizaciones funcionan como un estabilizador de ingresos. De esta manera, el agricultor que ha sufrido una pérdida en su explotación, percibe mediante la indemnización un ingreso que le permite continuar en el ciclo productivo sin tener que recurrir al endeudamiento.
- La administración pública dispone de un sistema más equitativo y justo de compensación de los daños tras la ocurrencia de un siniestro. El agricultor afectado no tendrá que solicitar el establecimiento de programas extraordinarios de ayudas, ya que al tener suscrito un seguro, es titular del derecho a ser indemnizado por la entidad aseguradora contratante, en función de los daños sufridos.

La situación actual del mercado de los seguros agropecuarios en Uruguay se caracteriza por lo siguiente:

- La actividad está regulada y controlada por la Superintendencia de Servicios Financieros, perteneciente al Banco Central del Uruguay.
- Participan con oferta de seguros agropecuarios cuatro empresas en régimen de libre competencia, ofreciendo, en particular, coberturas para la agricultura extensiva (ce-reales y oleaginosas).

---

*1- Hacia una actividad agraria menos incierta.*

*José María Sumpsi en Seminario Internacional: Los Sistemas de Protección de Riesgos en la Agricultura del Siglo XXI. Madrid.*

*Junio 1999.*

- El sector de la granja (producción vegetal y animal intensiva) cuenta con una oferta de seguros con subsidios a las primas del 35% del valor de las mismas, a cargo del Estado, complementado con un Fondo para atender catástrofes.
- Se cuenta con coberturas por riesgos de incendio y vientos fuertes (HTT) para determinadas estructuras productivas (invernáculos, galpones, etc.).
- Los clientes del seguro agropecuario actúan en forma individual y contratan sus servicios con las respectivas empresas.

Si bien el mercado de seguros agrícolas viene creciendo, según lo indica la evolución del área asegurada, así como en el volumen de primas emitidas (OPYPA, 2008), aún resta un importante trecho por recorrer, en particular, en las coberturas para la base forrajera, sustento de la ganadería en el país.

Los datos presentados estarían señalando que en Uruguay se está procesando un cambio favorable en la actitud de los agricultores en relación a la contratación de coberturas. Sin duda, que en dicho proceso ha incidido la toma de decisiones de las diferentes administraciones, que han tenido la responsabilidad de gobierno, como así también, la actitud proactiva de las empresas de seguros.

A partir de la Resolución Ministerial por la que se dispone el desarrollo de un Sistema de Seguros Agropecuarios se realizaron una serie de actividades cuyos logros y alcances se señalan a continuación:

- Se realizó el estudio “Bases para el Diseño de un Sistema de Seguros Agropecuarios”.
- Se analizaron los riesgos más frecuentes que afectan a la agricultura uruguaya, un diagnóstico del mercado asegurador agropecuario y una propuesta de actuación para el corto y mediano plazo. (Proyecto ENESA-BID/MGAP).
- Se formuló y ejecutó un proyecto de cooperación técnica, que incluyó actividades de capacitación en gestión de riesgos y seguros y sentó las bases para la elaboración de



mapas de riesgos para la agricultura uruguaya. (Proyecto Agroseguro-AECID/MGAP).

- Se tomaron decisiones en el plano normativo e institucional; en orden cronológico: Ley por la cual se crea el “Fondo de Reconstrucción y Fomento de la Granja”; la constitución de un grupo Interinstitucional de Trabajo Permanente para el diseño y sustento de un sistema de información adecuado a la técnica aseguradora agropecuaria; creación por ley del Fondo de Emergencia para la Granja; creación por Ley del Fondo Agropecuario de Emergencias.
- Se realizaron acciones de difusión a la sociedad civil acerca de la importancia y aplicabilidad del seguro agropecuario y actividades de capacitación en la materia.

En conclusión, el proceso reseñado denota la relevancia que está adquiriendo el tema de la gestión de riesgos y los seguros agropecuarios en Uruguay, tanto en el ámbito público como en el productivo.

La disposición legal por la que se desmonopolizó la actividad aseguradora se constituyó en el factor principal que permitió dinamizar el mercado. Mediante la participación creciente de empresas privadas, sumadas a lo realizado por el Banco de Seguros del Estado, se ha conformado una oferta incrementada bajo un esquema de competencia debidamente regulado y controlado por la Superintendencia de Servicios Financieros.

En relación al Sistema de Seguros Agropecuarios, impulsado por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, se debe reconocer que los impulsos principales en el desarrollo del mismo estuvieron marcados por el período en el que se ejecutaron los dos Proyectos de Cooperación Técnica anteriormente reseñados.

En relación a la agenda pendiente, se destaca la necesaria aprobación de una ley específica de seguros agropecuarios que permita consolidar el proceso en curso y dé continuidad y estabilidad al sistema.

Entre los atributos principales que debería contemplar dicha ley sobresalen los siguientes:

- Promover la participación en el Sistema de Seguros Agropecuarios de las empresas habilitadas, en igualdad de condiciones.
- Integrar en un único sistema de coberturas las distintas disposiciones e instrumentos existentes.
- Habilitar formas de contralor y regulación específicas para los seguros agropecuarios, por parte de la Superintendencia de Servicios Financieros.
- Constituir ámbitos de cooperación y gestión entre el sector público, la actividad aseguradora y la producción agropecuaria, como forma de garantizar un desarrollo eficaz y eficiente del sistema.
- Mantener y dinamizar las tareas del Grupo de Trabajo Interinstitucional, como sustento técnico de la actividad aseguradora agropecuaria, integrando al mismo, formalmente, a delegados del sector asegurador y productivo.

### **Propuesta de Nodo de Cooperación en Gestión de Riesgos y Seguros Agropecuarios**

A efectos de contribuir a la ejecución de la Resolución N° 411, adoptada por la JIA, relativa a “promover y facilitar la cooperación entre los Estados Miembros y la sistematización y difusión de experiencias exitosas en materia de seguros agropecuarios y fondos de garantía”, el IICA cuenta con la División de Cooperación Horizontal para dar cumplimiento a dicho mandato.

Asimismo, IICA ha desarrollado un Observatorio Interamericano en Seguros Agropecuarios con el propósito de “Desarrollar una plataforma para compartir tecnología, información y experiencia sobre riesgos en el sector agropecuario”.<sup>2</sup>

---

*2 - Observatorio Interamericano en Seguros Agropecuarios y el papel del IICA. Francois Dagenais, en Seguros Agropecuarios y Gestión del Riesgo. Tendencias y Experiencias Internacionales. Memoria. IICA. - San José, Costa Rica. 2007.*



En base a estos antecedentes y dada la experiencia acumulada por Uruguay, es que se propone la creación de un “Nodo de Cooperación” para brindar apoyo a los países de América Latina y el Caribe, que así lo demanden, en el diseño de políticas e instrumentos relativos a la gestión de riesgos y seguros agropecuarios.

En tal sentido, mediante la acción conjunta de la División de Cooperación Horizontal y la Representación del IICA en Uruguay, en dicho Nodo podrían mostrarse las experiencias y la capacidad de Uruguay y de sus técnicos para apoyar las actividades que desarrolla el IICA en otros países, como por ejemplo, las siguientes:

- Contribuir al desarrollo del Observatorio Interamericano en Seguros Agropecuarios.
- Crear un “Laboratorio” para el análisis, investigación y diseño de políticas e instrumentos de gestión de riesgos agropecuarios, de acuerdo a las necesidades y posibilidades de los países demandantes.
- Profundizar y ampliar las acciones de capacitación en gestión de riesgos y seguros agropecuarios, iniciada en el 2008, en el marco de la Plataforma de Educación a Distancia, cuya Secretaría es ejercida por la Oficina del IICA en Uruguay. ■

# 1. Antecedentes

La Junta Interamericana de Agricultura (JIA), órgano superior del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), tomando en consideración lo indicado en su XIII Reunión Ordinaria del año 2005, aprobó la Resolución N° 411 por la que se solicita al Director General del IICA “promover y facilitar la cooperación entre los Estados Miembros y la sistematización y difusión de experiencias exitosas en materia de seguros agropecuarios y fondos de garantía”.

A partir de esta iniciativa y en el marco de las tareas que desarrolla la División de Cooperación Horizontal del IICA, es que se presentan las bases de un Nodo en el que se reúne un conjunto de experiencias relacionadas con la gestión de riesgos y seguros agropecuarios en Uruguay.

Una vez identificadas estas experiencias, que han sido exitosas para los productores de Uruguay y que componen el Nodo de Cooperación, el IICA apoyará a las instituciones nacionales para generar un Programa de Cooperación Internacional que permita capitalizarlas en aquellos países que lo requieran. Este apoyo se haría mediante tres tipos de acciones: asesorías de técnicos uruguayos, apoyo a la realización de eventos en materia de disminución de riesgos y el uso del seguro agropecuario y el intercambio de información con los países que lo demanden.

El país cuenta con una larga historia en materia de coberturas para la agricultura (la primer póliza por daños por granizo fue emitida en el año 1914) y multiplicidad de acciones que al respecto fueron llevadas a cabo, particularmente, en las últimas dos décadas.

Desde 1911 hasta 1993 la actividad aseguradora en Uruguay (incluyendo los seguros agropecuarios) estuvo a cargo del Banco de Seguros del Estado, empresa pública que se desarrolló, durante ese período, en régimen de monopolio.



El punto de inflexión en esta actividad lo constituyó la Ley N° 16.426, sancionada el 14 de octubre de 1993, por la que se desmonopoliza la misma y se crea la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, como órgano del Banco Central del Uruguay, con funciones de regulación y contralor.

En referencia a los seguros agropecuarios corresponde destacar que, si bien en los años previos al 2000 se dispusieron algunas medidas específicas -Ley de Protección Integral de Viñedos, Ley que Exonera del IVA a las Contrataciones de Seguros Agropecuarios, Convenio entre el Programa de Reconversión de la Granja y el Banco de Seguros del Estado-, es a partir de ese año que por Resolución Ministerial se dispone el desarrollo de un Sistema de Seguros Agropecuarios como instrumento de política pública.

En este marco, corresponden destacar dos proyectos de cooperación técnica promovidos por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y ejecutados en su ámbito. Uno de ellos contó con la participación de la Entidad Estatal de Seguros de España (ENESA) y el financiamiento del BID. El otro estuvo bajo la responsabilidad técnica de AGROSEGURO de España y contó con el apoyo financiero de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID).

Ambos proyectos fueron complementarios abordando aspectos vinculados a la normativa, el mercado, la información, actividades de capacitación y de asistencia técnica.

Las diferentes actividades realizadas en el marco de dichos proyectos, propiciaron un ámbito de cooperación público-privado, como así también contribuyeron a la promoción de acciones e iniciativas en el ámbito institucional, legal y técnico.

En el presente documento se presenta un resumen de las experiencias de mayor relieve por las que ha ido transitando el proceso de desarrollo de los seguros agropecuarios en Uruguay, con sus avances y desafíos aún pendientes.

El propósito de este Nodo es contribuir con los países de América Latina en el desarrollo de instrumentos de protección de riesgos, capitalizando la experiencia uruguaya, mediante acciones de cooperación técnica horizontal, a través de las cuales el IICA está en condiciones de apoyar a los países miembros. ■

## 2. Propuesta de Nodo de Cooperación en Gestión de Riesgos y Seguros Agropecuarios

“Se entiende como “nodo de cooperación” o “núcleo de conocimiento” un conjunto de instrumentos utilizados en un país o región para solucionar un problema o para promover una actividad que ha agregado valor al capital intelectual del país o región, mediante la divulgación de una experiencia que ha resultado exitosa”.<sup>3</sup>

El “conocimiento generado puede tener su origen en la acción de un proyecto específico, la generación de metodologías o en una línea de trabajo que satisfaga, al menos, los siguientes atributos:

- Innovativo, ya sea por su originalidad como por la escala de aplicación e impacto.
- Exitoso, en el sentido de que ha tenido un impacto real en beneficio del sector agrícola y/o de sus potenciales beneficiarios.
- Sustentable en el tiempo.
- Validable.
- Replicable<sup>4</sup>

En el marco de la resolución N° 411, adoptada por la JIA, relativa a “promover y facilitar la cooperación entre los Estados Miembros y la sistematización y difusión de

---

3 - El concepto de Nodo de Cooperación. Una manera de compartir experiencias exitosas entre países. Brochure: IICA. División de Cooperación Técnica Horizontal.

4 - Nodo de Cooperación para los países de América Latina y el Caribe. IICA-Chile. 2006.

experiencias exitosas en materia de seguros agropecuarios y fondos de garantía”, el IICA cuenta con la Dirección de Cooperación Horizontal para dar cumplimiento a dicho mandato.

Esta Dirección, entre otros cometidos, persigue promover “alianzas con instituciones financieras públicas y privadas y organismos financieros para la coordinación y complementación de esfuerzos, en el desarrollo y fortalecimiento de los mercados de los seguros agropecuarios”.

Asimismo, el IICA ha encarado el desarrollo de un Observatorio Interamericano en Seguros Agropecuarios, con el propósito de “Desarrollar una plataforma para compartir tecnología, información y experiencia sobre riesgos en el sector agropecuario”.<sup>5</sup>

En base a estos antecedentes y habida cuenta de la experiencia acumulada por Uruguay, es que se propone la creación de un “Nodo de Cooperación” para brindar apoyo a los países de América Latina y el Caribe, que así lo demanden, en el diseño de políticas e instrumentos relativos a la gestión de riesgos y seguros agropecuarios.

En tal sentido, mediante la participación conjunta de la Dirección de Cooperación Horizontal y la Representación del IICA en Uruguay, en dicho Nodo podrían proponerse actividades como, por ejemplo, las siguientes:

- Contribuir al desarrollo del Observatorio Interamericano en Seguros Agropecuarios.
- Crear un “Laboratorio” para el análisis, investigación y diseño de políticas e instrumentos de gestión de riesgos agropecuarios, de acuerdo a las necesidades y posibilidades de los países demandantes.
- Profundizar y ampliar las acciones de capacitación en gestión de riesgos y seguros agropecuarios, iniciada en el 2008 en el marco de la Plataforma de Educación a Distancia “ Uruguay Agroalimentario al Mundo”, cuya Secretaría es ejercida por el IICA en Uruguay. ■

---

*5 - Observatorio Interamericano en Seguros Agropecuarios y el papel del IICA. Francois Dagenais, en Seguros Agropecuarios y Gestión del Riesgo. Tendencias y Experiencias Internacionales. Memoria. IICA. San José, Costa Rica. 2007.*

## 3. El Contexto

El Uruguay ha experimentado profundos cambios en su modelo económico, pasando de una economía fuertemente regulada, con una importante presencia del Estado en la actividad económica, a un modelo actualmente vigente, con mayor incidencia del mercado.

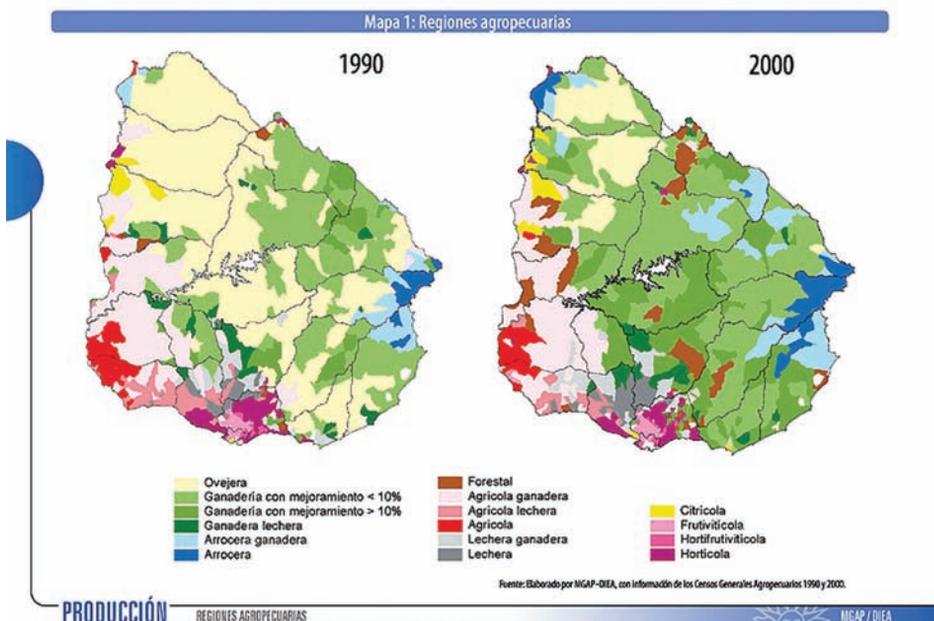
En esa transición también se procesaron importantes cambios en la región como lo fue, por ejemplo, la creación del MERCOSUR.

A lo largo de este proceso de transformación, se puede sostener que el sector agropecuario uruguayo ha contribuido y contribuye, de modo relevante, al desarrollo económico del país.

Algunas cifras son elocuentes para sustentar esta afirmación. La contribución de los agronegocios al conjunto de la economía nacional se estima superior al 25% del PBI, mientras que desde el ángulo del comercio exterior, los productos de origen agropecuario representan, aproximadamente, el 75% del ingreso de divisas al país.

No obstante su pequeño tamaño relativo, Uruguay se caracteriza por una gran diversidad de actividades productivas de clima templado. En términos de superficie ocupada se destaca la ganadería de carne, lana y leche, con más del 80% del territorio nacional (más de 15 millones de has.), seguida de la agricultura extensiva (cultivos en secano y arroz bajo riego) que ocupa alrededor del millón de has., la forestación con casi 800.000 has. y luego, la producción vegetal intensiva (fruticultura de hoja caduca, citricultura, viñedos y horticultura a campo y protegida) con algo más de 50 mil has.

En los mapas que seguidamente se presentan se puede observar la distribución de las actividades productivas y su evolución entre los dos últimos censos agropecuarios.



Fuente: Anuario Estadístico Agropecuario 2008. MGAP-DIEA.

Por lo anteriormente señalado, se puede sostener que Uruguay tiene un nítido patrón de especialización productiva, caracterizado por la obtención de diversos bienes de origen agropecuario.

Por su parte, el proceso económico interno de los últimos años, junto a las características dominantes del mercado internacional de productos de base agropecuaria, generaron distintos efectos en el comportamiento del sector agropecuario, entre los que se destacan los siguientes:

- Gradual proceso de intensificación en casi todas las actividades productivas, a efectos de mantenerse en condiciones de competencia, con inversión creciente por hectárea, con altos puntos de equilibrio.

- Reducción de márgenes y gran sensibilidad ante variaciones de productividad y precios.
- Incidencia creciente de tecnologías basadas en insumos.
- Creciente dependencia a fuentes de financiamiento externo.

Adicionalmente, al tratarse de una producción realizada a cielo abierto, su exposición a daños provocados por eventos adversos de la naturaleza –de frecuencia creciente- es una característica intrínseca de esta actividad.

Ambas circunstancias –proceso económico y exposición al clima- determinan una singular relevancia de los instrumentos relacionados con la gestión de riesgos, en particular los seguros agropecuarios.

Por su parte, desde una perspectiva conceptual, de acuerdo con J.M.Sumpsi<sup>6</sup>, “los seguros agropecuarios son un instrumento de política pública y gestión empresarial que generan múltiples beneficios al sector, entre los que se destacan:

- Para el agricultor constituye un instrumento financiero, ya que las indemnizaciones funcionan como un estabilizador de ingresos. De esta manera, el agricultor que ha sufrido una pérdida en su explotación percibe, mediante la indemnización, un ingreso que le permite continuar en el ciclo productivo sin tener que recurrir a endeudamiento.
- Constituye una garantía adicional para la obtención de créditos.
- Permite una mayor especialización en el desarrollo de la actividad sin un aumento del riesgo implícito de la empresa agraria.
- Es un instrumento complementario y de respaldo en los programas de fomento de la producción y de la productividad. Cuando el sistema de seguros agrarios funciona

---

6 - *Hacia una actividad agraria menos incierta.*

*José María Sumpsi en Seminario Internacional: Los Sistemas de Protección de Riesgos en la Agricultura del Siglo XXI. Madrid. Junio 1999.*



ligado a la política agraria, puede ayudar a la consecución de los objetivos marcados por la misma.

- Como consecuencia de esa estabilización de rentas en el sector, la sociedad en su conjunto, se dota de un instrumento que favorece la cohesión y estabilidad social en las zonas agrarias.
- La administración pública dispone de un sistema más equitativo y justo de compensación de los daños tras la ocurrencia de un siniestro. El agricultor afectado no tendrá que solicitar el establecimiento de programas extraordinarios de ayudas, ya que al tener suscrito un seguro es titular del derecho a ser indemnizado por la entidad aseguradora contratante, en función de los daños sufridos.
- Tras la ocurrencia de catástrofes, la administración pública no tendrá que recurrir a medidas presupuestarias extraordinarias, ya que al inicio de cada ejercicio conocerá su aporte financiero al sistema de seguros agrarios”. ■

## 4. Descripción de la Experiencia

En Uruguay se distinguen, a grandes rasgos, tres períodos en el desarrollo de coberturas relacionados con los riesgos de la naturaleza que afectan a la producción agropecuaria y forestal.

- El primero de ellos abarca el período 1914 al 1992 y se caracteriza por existir solamente la oferta comercial de seguros agropecuarios por parte del Banco de Seguros del Estado, una empresa pública, actuando en régimen de monopolio, con una cartera dirigida a proporcionar principalmente coberturas para cultivos por daños provocados por el granizo.
- El segundo período, comprende los años que van desde 1992 al 2000, que es donde se toman determinadas decisiones, una de las cuales es determinante en el proceso de desarrollo de la industria aseguradora, como lo fue la Ley que desmonopoliza esta actividad. En el caso específico de las coberturas para el sector agropecuario se destacan: la ley por la que se exonera del IVA a la contratación de seguros y la ley de protección integral de viñedos.
- Por último, el período que comienza en el año 2000, cuyo hito es la Resolución del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca por la que se dispone el desarrollo de un “Sistema de Seguros Agropecuarios”. (Resolución Ministerial de junio, 2000).

No obstante los avances registrados en materia de oferta de coberturas, se debe señalar que las mismas han tenido como destino principal determinados riesgos que afectan a la producción vegetal, incluyendo a la forestación. Ello ha implicado que, ante la ocurrencia de determinados eventos que, por su magnitud (riesgos sistémicos, como por ejemplo una sequía) o rubros de producción afectados (forraje para la ganadería de carne, lana o leche), el Estado ha recurrido a otras medidas de ayuda ex-post para mitigar sus

consecuencias. Exoneraciones tributarias, habilitación de líneas de créditos con plazos y tasas benévolas, etc., son algunos ejemplos de lo señalado.

La situación actual del mercado de los seguros agropecuarios en Uruguay se caracteriza por los siguientes componentes:<sup>7</sup>

- La actividad está regulada y controlada por la Superintendencia de Servicios Financieros, perteneciente al Banco Central del Uruguay.
- Participan con oferta de seguros agropecuarios cuatro empresas, en régimen de libre competencia, ofreciendo, principalmente, coberturas para la agricultura extensiva (cereales y oleaginosas).

*Cuadro 1. Cultivos y coberturas existentes en Uruguay*

<b>Actividades productivas con cobertura</b>	<b>Cultivos extensivos de secano (cereales y oleaginosas) y bajo riego (arroz)</b>	<b>Fruticultura de hoja caduca</b>	<b>Citricultura</b>	<b>Viticultura</b>	<b>Horticultura a campo y protegida</b>	<b>Forestación</b>
Coberturas disponibles.	Granizo y adicionales de: resiembra, viento, heladas, exceso hídrico, falta de piso en cosecha e incendio. En el caso del arroz se suma temperatura en floración. Seguros de rendimiento por riesgos nominados o multi riesgos.	Granizo, incendio y vientos fuertes (HTT) en montes en formación.  Estructuras de sostén.	Granizo, incendio y vientos fuertes (HTT) en montes en formación.	Granizo, incendio y vientos fuertes (HTT) en montes en formación.  Estructuras de sostén.	Granizo, vientos fuertes y granizo para estructura y contenido.	Incendio y vientos fuertes (HTT) para viveros y montes en pie.

7 - Información tomada de: *Situación del mercado de seguros agrícolas en el Uruguay*. Ing. Agr. María Methol. Anuario de OPYP 2008.

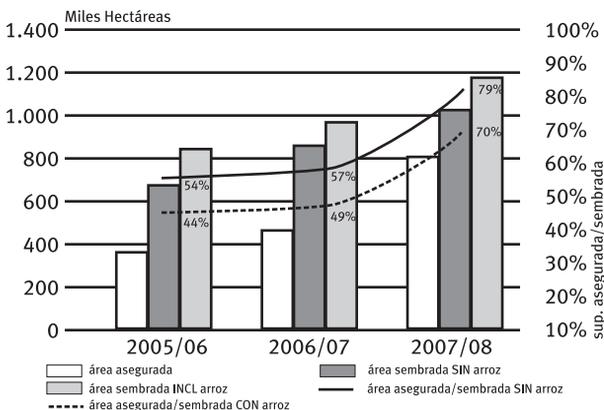
- El sector de la granja (producción vegetal y animal intensiva) cuenta con una oferta de seguros con subsidios a las primas del 35% del valor de las mismas, a cargo del Estado.
- Se cuenta con coberturas por riesgos de incendio y vientos fuertes (HTT) para determinadas estructuras productivas (invernáculos, galpones, etc.).

En relación a la producción vegetal y forestal, las características principales de la oferta se observan en el Cuadro 1.

En relación a los cultivos extensivos, las tasas de prima de granizo e incendio están en el entorno de 3% ( $\pm 0.5$ ) en caso de cultivos de invierno y de 2% ( $\pm 0.5$ ) en los de verano, la que se aplica sobre la suma asegurada. Los riesgos adicionales se cotizan por separado con una tasa que ronda el 1% cada uno, por lo que, por ejemplo, una póliza de granizo e incendio más viento, helada y resiembra para un cultivo de invierno oscila entre 4,5 y 6% sobre una suma asegurada que puede variar entre 200 y 600 dólares por hectárea.

En el Gráfico 1 se observa el grado de penetración y evolución de los seguros en la actividad agrícola extensiva y en el Cuadro 2 se presenta la información desagregada por cultivo.

*Gráfico 1. Evolución del área asegurada con seguros convencionales. Cultivos extensivos de secano de invierno y verano (Incluye trigo, cebada, soja, girasol, maíz y sorgo)*



*Fuente: MGAP-OPYPA en base a información de las empresas aseguradoras y de DIEA.*

Cuadro 2. Zafra 2007/8: Superficie asegurada por cultivo

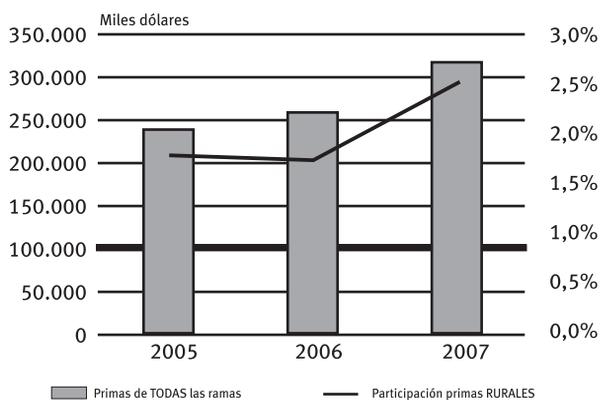
	Superficie		
	Asegurada	Sembrada	%
SOJA	415.047	447.500	93%
GIRASOL	28.591	37.500	76%
MAÍZ	35.063	85.000	41%
SORGO	19.116	58.500	33%
ARROZ seguros	29.881	168.500	18%
<b>TOTAL C. VERANO</b>	<b>527.698</b>	<b>797.000</b>	<b>66%</b>
ARROZ mutuas *	146.507	168.500	87%
TRIGO	207.806	245.300	85%
CEBADA seguros	50.430	138.200	46%
<b>TOTAL C. INVIERNO</b>	<b>258.236</b>	<b>383.500</b>	<b>67%</b>
CEBADA Mutuas *	106.414	138.200	77%

\* Autoseguros compartidos

Fuente: MGAP-OPYPA

En el gráfico 2 se observa la evolución de la contratación de seguros agropecuarios y su participación en la facturación global de la actividad aseguradora.

Gráfico 2. Volumen de primas emitidas de todas las ramas y participación del ramo rural (en miles de dólares y %)

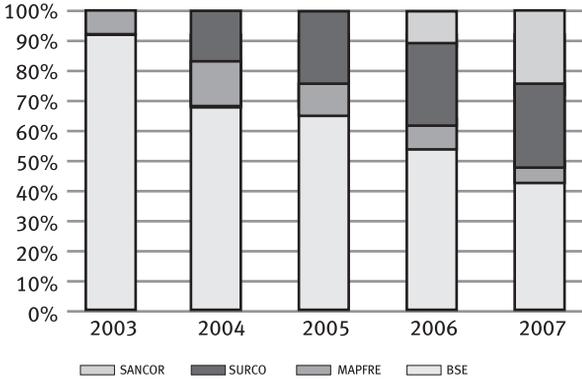


Fuente: MGAP-OPYPA en base a información de la SSR.

Si bien el mercado de seguros agrícolas viene creciendo, según lo indica la evolución del área asegurada como el volumen de primas emitidas, aún resta un importante trecho por recorrer, en particular, en las coberturas para la base forrajera, sustento de la ganadería en el país.

El análisis de la composición de la oferta muestra un aumento de la participación de las empresas privadas respecto al BSE (Gráfico 3), lo que evidencia un aumento de la competencia en este mercado, ya sea por la creciente oferta de riesgos cubiertos, condiciones de las pólizas, precios o características de las normas de suscripción y peritaje.

Gráfico 3. Participación por empresa del mercado de seguros agrícolas (primas directas)



Fuente: MGAP-OPYPA en base a información de la SSR del BCU.

En Uruguay, además de la oferta comercial de coberturas, también existen las llamadas “mutuas” o autoseguros compartidos que operan para daños provocados por el granizo en los cultivos que tienen una fuerte integración vertical, como es el caso del arroz y la cebada, debido a que la organización de estas cadenas facilita la implementación del sistema. Bajo este formato los productores adheridos asumen el compromiso de compartir los daños causados por este evento, mediante la firma de un contrato (sin pagar prima) que establece la forma de determinación del daño y el aporte de cada uno de los participantes para indemnizar al productor que haya tenido un siniestro. El monto a aportar por productor se descuenta de la liquidación del grano remitido al molino o a la maltería. En algunos casos la adhesión es voluntaria y en otros es obligatoria.

La limitante de este sistema aparece cuando el nivel de daño supera el aporte convenido por el productor (se establece un aporte máximo). Por esta razón, algunas organizaciones optaron por contratar un complemento de seguro de forma de cubrir el exceso de pérdida que supere al fondo mutual.

En relación a las coberturas para el sector granjero (producción vegetal y animal intensiva), en el Cuadro 3 se presentan los principales resultados económicos del Convenio entre el Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca y el Banco de Seguros del Estado, implementado al amparo de la Ley 17.503 que prevé el subsidio a las primas, discriminando los premios pagados (por los productores y el MGAP) y las indemnizaciones servidas por el sistema.<sup>8</sup>

Cuadro 3 - Premios- Indemnizaciones Convenio y C. Comercial (U\$S)

	2002/2003		2003/2004		2004/2005	
	PREMIOS	INDEMNIZ	PREMIOS	INDEMNIZ	PREMIOS	INDEMNIZ
HORTICULTURA	3609	2750	61094	89166	38891	23114
FR PRODUCCIÓN	67851	211555	135571	21228	154211	63616
CITRUS	0	0	0	0	4217	0
VITICULTURA	0	0	42717	3885	44263	5525
SUB TOTAL	71460	254305	239382	114279	241582	92255
FR FORMACIÓN			25986	1695	38383	357
INVERNÁCULOS			142769	110136	212019	1444461
AVICULTURA					9336	0
<b>TOTALES</b>	<b>71460</b>	<b>254305</b>	<b>408137</b>	<b>226110</b>	<b>501320</b>	<b>237073</b>

Fuente: elaborado por el BSE. (FR= Frutales de hoja caduca)

En el Cuadro 4, se presentan los datos para el ejercicio 2006/2007, correspondientes a los premios e

Cuadro 4 - Convenio y Cartera Comercial año 2006/2007 (U\$S)

	2002/2003		2003/2004		2004/2005	
	PREMIOS	INDEMNIZ.	PREMIOS	INDEMNIZ.	PREMIOS	INDEMNIZ.
HORTICULTURA	3609	2750	61094	89166	38891	23114
FR PRODUCCIÓN	67851	211555	135571	21228	154211	63616
CITRUS	0	0	0	0	4217	0
VITICULTURA	0	0	42717	3885	44263	5525
SUB TOTAL	71460	254305	239382	114279	241582	92255
FR FORMACIÓN			25986	1695	38383	357
INVERNÁCULOS			142769	110136	212019	1444461
AVICULTURA					9336	0
<b>TOTALES</b>	<b>71460</b>	<b>254305</b>	<b>408137</b>	<b>226110</b>	<b>501320</b>	<b>237073</b>

Fuente: elaborado por el BSE. (FR= Frutales de hoja caduca)

indemnizaciones, como así también el monto de los capitales protegidos (máxima pérdida probable del sistema) de las coberturas adquiridas en el marco del convenio y por la cartera comercial común sin subsidios.

Los datos presentados estarían indicando que en Uruguay se está procesando un cambio favorable en la actitud de los agricultores en relación a la contratación de coberturas. Sin duda, que en dicho proceso ha incidido la toma de decisiones de las diferentes administraciones que han tenido la responsabilidad de gobierno, como así también la actitud proactiva de las empresas de seguros.

Algunas de esas decisiones son consecuencia de un proceso de elaboración y análisis vinculado con la exposición a riesgos de la naturaleza y las posibles medidas para mitigar sus efectos, mientras que otras son producto de circunstancias adversas de magnitud que precipitaron decisiones políticas como respuesta a las mismas.

En el Anexo 1 se describen, de un modo sucinto, las acciones de mayor relieve tomadas en los últimos dos períodos mencionados, como así también, las condiciones prevalentes para la toma de decisiones y sus consecuencias, dado que es en ellos donde se registran los mayores cambios y avances en la materia. Se consideran las siguientes cuatro áreas temáticas: legal, institucional, técnica y capacitación y difusión.

No obstante ello, se debe tener en cuenta que la experiencia acumulada por la larga trayectoria del Banco de Seguros del Estado, en el primer período, implica contar con un capital social relevante, en particular, en lo relativo a: 1) la información vinculada a la técnica aseguradora agraria (riesgos cubiertos por rubros de producción, primas, siniestralidad, capitales asegurados, etc.); 2) relaciones con el reaseguro internacional; 3) una amplia red de agentes y corredores de seguros y 4) fomento de la cultura del seguro, en particular lo acontecido en el área agrícola de cultivos extensivos de secano. ■



## 5. Logros y Alcances

A partir de la Resolución Ministerial por la que se dispone el desarrollo de un Sistema de Seguros Agropecuarios (tercer período), se realizaron una serie de actividades, cuyos logros y alcances se señalan a continuación:

- Se realizó el estudio “Bases para el Diseño de un Sistema de Seguros Agropecuarios”.
- Se analizaron los riesgos más frecuentes que afectan a la agricultura uruguaya, un diagnóstico del mercado asegurador agropecuario y una propuesta de actuación para el corto y mediano plazo. (Proyecto ENESA-BID/MGAP).
- Se formuló y ejecutó un Proyecto de Cooperación Técnica, que incluyó actividades de capacitación en gestión de riesgos y seguros y metodologías para la elaboración de mapas de riesgos para la agricultura uruguaya. (Proyecto Agroseguro-AECID/MGAP).
- Se tomaron decisiones en el plano normativo e institucional. En orden cronológico: la ley por la que se crea el “Fondo de Reconstrucción y Fomento de la Granja”; la constitución de un grupo interinstitucional de trabajo permanente para el diseño y sustento de un sistema de información adecuado a la técnica aseguradora agropecuaria; la creación por ley del Fondo de Emergencia para la Granja; la creación por ley del Fondo Agropecuario de Emergencias.
- Se realizaron acciones de difusión a la sociedad civil sobre la importancia y aplicabilidad del seguro agropecuario y actividades de capacitación en la materia.

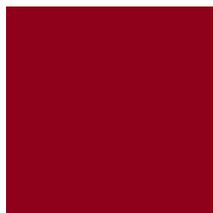


En otro orden, se debe señalar que a partir de 2005, está operativo, en el ámbito del MGAP, el Sistema Nacional de Información Ganadera (SNIG), en el que se registran las existencias y movimientos de ganado vacuno, mediante la identificación (grupal e individual) de los animales, con el propósito de realizar la trazabilidad del mismo. Este instrumento puede constituirse en la base de información para el desarrollo de coberturas para la pecuaria nacional, dado que se conoce la identificación del capital asegurado (código y número de cada vacuno). ■

## 6. Condiciones Necesarias

A efectos de promover acciones que atiendan los aspectos relativos a la gestión de riesgos en la agricultura, en particular al sistema de seguros agropecuarios, se requieren determinadas condiciones, como ser:

- Reconocimiento por parte del sector productivo y del sistema político de que el instrumento del seguro es más adecuado para atender los daños sobre la producción agropecuaria en comparación con los apoyos ex-post discrecionales, con recursos públicos escasos.
- Para avanzar en el diseño de un sistema de seguros agropecuarios público-privado se requiere una activa participación del Estado en:
  - ✓ la coordinación de los servicios de información, públicos y privados, como sustento para el diseño de coberturas y la gestión de los siniestros;
  - ✓ el sustento económico del sistema, y
  - ✓ el desarrollo de una más efectiva cooperación entre el Estado, las empresas aseguradoras y las organizaciones de productores, con el propósito de que la contratación de los seguros sea del modo más extendido posible. ■



# 7. Metodología Aplicada

En el proceso de desarrollo del Sistema de Seguros Agropecuarios en Uruguay, la metodología de trabajo aplicada consistió, básicamente, en los siguientes pasos:

- Revisión de la experiencia internacional en cuanto a las modalidades de seguros agropecuarios y la participación del Estado en los sistemas de protección a la agricultura.
- Diagnóstico del mercado asegurador agrario.
- Constitución de un grupo técnico interinstitucional, público y privado, para la creación de un sistema de información adecuado a la técnica aseguradora agraria.
- Realización de instancias de difusión y capacitación con participación de representantes del sector público y privado (productivo y asegurador). ■



# 8. Experiencias Relevantes

A continuación se presentan las cinco experiencias, a nuestro criterio, de mayor relevancia que, en diferentes campos, se procesaron en Uruguay en materia de gestión de riesgos y seguros agropecuarios. Una de ellas, la Ley de Protección Integral de Viñedos, promulgada en 1992 y las cuatro restantes a partir de la Decisión Ministerial (junio 2000) de promover el desarrollo de los seguros agropecuarios.

## Experiencia 1. Fondo de Protección Integral de los Viñedos. Ley N° 16.311

### i) Antecedentes

No obstante existir oferta de coberturas por parte del Banco de Seguros del Estado, no era habitual la contratación de las mismas por parte de los viticultores. En ese marco y a raíz de la ocurrencia de eventos climáticos de magnitud, el Poder Ejecutivo elevó a la consideración del Parlamento un Proyecto de Ley denominado “Fondo de Protección Integral de los Viñedos”, el que fue aprobado en octubre 1992.

### ii) Propósito

Proteger la economía de los productores vitícolas.

### iii) Objetivos

Indemnizar a los productores vitícolas afectados por los daños provocados por eventos climáticos adversos.

#### **iv) Problema resuelto por la experiencia**

El Fondo se nutre de recursos públicos, provenientes del incremento de un 50% de la tasa de promoción y control vitivinícola, que grava la comercialización de la uva y sus subproductos, así como la expedición de las boletas de circulación y la calidad de vinos nacionales e importados.

Si bien originalmente se preveía que con los recursos de dicho Fondo se atendieran los daños provocados por distintos eventos, el destino de los recursos previstos fue para atender los daños provocados por el granizo.

Es así que, por el Decreto g/253 del 24 de octubre, 1996, se dispone: “Destinase la suma anual de U\$S 150.000 para los próximos cuatro años (Decreto que fue prorrogado en años sucesivos en similares condiciones) para indemnizar a los productores cuyos viñedos hayan sido afectados por el granizo. Más adelante, se señala que: “Tendrán derecho a ser indemnizados los productores cuyos viñedos hayan sido afectados por granizo con daños superiores al 30% del promedio de producción de las tres cosechas anteriores a la que se produjo el daño”.

La aplicación de este Decreto, si bien ofrece el beneficio de la indemnización a los viticultores, presenta algunos inconvenientes como ser:

- \* El Fondo no tiene previsto coberturas por excesos de pérdidas.
- \* Ante eventos de granizo de magnitud que afecten a varios viticultores, dada su alta concentración geográfica (cúmulos de riesgos), en algunos años en que se registraron eventos de proporción, los recursos disponibles no llegan a cubrir las pérdidas.
- \* Los decretos que regulan las indemnizaciones con este Fondo no prevén la asistencia financiera por la ocurrencia de otros eventos (heladas, temporales, etc.).
- \* Los deducibles previstos (30%) son relativamente elevados, lo que implica que ante daños de menor entidad los productores no poseen coberturas.

- \* Al no estar integrado a un sistema de seguros agropecuarios, se carece de posibilidades de dispersar los riesgos entre distintos rubros de producción y, por tanto, no existe la posibilidad de compensar los daños.

Por su parte, desde el punto de vista de los beneficios que ha generado la aplicación del Fondo, merecen destaque los siguientes:

- \* Se generó una base de datos de daños por variedad y localización geográfica.
- \* Se definieron y aplicaron procedimientos objetivos de evaluación de daños. Los mismos consisten en los siguientes pasos:
  - ✓ Una vez ocurrido el siniestro, el productor realiza la denuncia al INAVI.
  - ✓ Este organismo dispone la inspección del viñedo, la que es realizada por sus propios técnicos, quienes verifican la ocurrencia de granizo pero no valoran el daño.
  - ✓ Sobre la base de los registros de producción con los que cuenta INAVI, por vía de declaraciones juradas de remisión de uva y recibo por parte de las bodegas, se calcula el promedio de la productividad por productor y variedad de los últimos tres años. Ese dato se compara con la productividad obtenida luego del daño y en caso que la pérdida sea superior al 30% del promedio de producción del trienio anterior, se dispara el proceso de indemnización. La misma es el resultado de multiplicar la pérdida en kilos por el precio de la uva fijado por el Instituto, correspondiente a la variedad considerada.

## Experiencia 2. Resolución Ministerial para el Desarrollo de un Sistema de Seguros Agropecuarios. Junio 2000.

### **i) Antecedentes**

En el año 1999 y parte del 2000, Uruguay sufrió una importante sequía que afectó a diversos sectores de la producción agropecuaria, en particular a la ganadería extensiva, la lechería y la agricultura extensiva de secano (cereales y oleaginosos).

Esta circunstancia propició que las autoridades del nuevo gobierno integraran a su agenda, de modo prioritario, la decisión de avanzar en el diseño de un sistema de protección a la producción agropecuaria.

### **ii) Propósito**

Contar con un instrumento adecuado de protección a la agricultura ante eventos adversos de la naturaleza.

### **iii) Objetivos**

Por Resolución del Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca, de fecha 7 de julio, 2000, 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.

#### iv) Problema Resuelto por la Experiencia

En base a esta Resolución se iniciaron una serie de actividades de modo de dar cumplimiento a los cometidos previstos. En ese sentido, se destacan las siguientes acciones:

- \* Revisión de la documentación de la experiencia internacional en materia de seguros agropecuarios.
- \* Realización del estudio “Bases para el Diseño de un Sistema de Seguros Agrarios en el Uruguay”. Esta actividad contó con el apoyo del Programa Servicios Agropecuarios (PSA), MGAP-BID. Octubre 2000.
- \* Acuerdo de trabajo entre el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y la Dirección Nacional de Meteorología, dependiente del Ministerio de Defensa Nacional, a efectos de contar con la información climática requerida por el sistema.
- \* Acuerdo de trabajo con el área de Cálculo Actuarial del Instituto de Estadística de la Facultad de Ciencias Económicas, con el propósito de contar con una metodología de cálculo adecuada a los requerimientos del sistema.
- \* Acuerdo con la Superintendencia de Seguros y Reaseguros del Banco Central del Uruguay, a efectos de articular acciones que permitieran el desarrollo del sistema, de acuerdo al marco legal e institucional existente.

En relación a las propuestas contenidas en las “Bases para el Diseño de un Sistema de Seguros Agrarios en el Uruguay”, se destacan las siguientes consideraciones:

- \* La problemática de los daños a la producción agropecuaria por fenómenos climáticos adversos es recurrente en el país y no se ha logrado encarar la solución de un modo apropiado.
- \* Así, con frecuencia creciente, el Estado ha debido realizar importantes erogaciones por concepto de



indemnizaciones que, además de dañar las finanzas públicas, generan señales negativas hacia los empresarios que contratan diversas formas de cobertura de riesgo. Esto, a su vez, desestimula la adopción de seguros, lo que encarece las primas y retroalimenta la situación de partida.

- \* La creciente dimensión del problema en Uruguay no responde solamente a la mayor frecuencia de accidentes climáticos, sino también al tipo y nivel de las inversiones realizadas y a las que, de acuerdo al marco de promoción actual, se puedan realizar.
- \* En este contexto corresponde destacar que gran parte del endeudamiento del sector con el sistema financiero, particularmente con el Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU), tiene su origen en las pérdidas de producción debidas a acontecimientos climáticos adversos que no contaban con la cobertura adecuada.

Es por estos motivos que el tema de los seguros agrícolas debe ser considerado como un instrumento de política pública.

En función de estas consideraciones, se entiende necesario avanzar en el diseño de un sistema de seguros agrícolas que contemple los siguientes aspectos:

- \* Una activa participación del Estado en cuanto al diseño, coordinación y promoción del sistema, incluyendo su participación planificada en el sustento económico del mismo.
- \* Ser concebido interactuando con otros instrumentos financieros de promoción de inversiones y de desarrollo.
- \* Propiciar y facilitar la activa participación de las empresas aseguradoras y organizaciones de productores, con el propósito de lograr que la contratación de los seguros sea del modo más extendido (en rubros de producción y cobertura geográfica) y al menor costo posible.

- \* Propiciar la participación formal de las organizaciones agropecuarias y empresas agroindustriales en la operativa del sistema, incluyendo la participación de las que han desarrollado instrumentos de cobertura de riesgos climáticos (arroz, cebada cervecera, viñedos) e integrarlos al proceso de desarrollo del Sistema de Seguros Agrícolas.

**Experiencia 3:**  
**Ley del “Fondo de Reconstrucción y Fomento de la Granja” (Ley Nº 17.503 aprobada en julio de 2002, posteriormente modificada por Ley 17.844) y Ley que crea el Fondo de Emergencias para Catástrofes Climáticas en la Granja (2007)**

#### **i) Antecedentes**

No obstante la existencia de las bases para el desarrollo de un Sistema de Seguros Agrarios (elaboradas en el marco de la Resolución Ministerial de Julio de 2000) y la conformación de ámbitos interinstitucionales para su implementación, la ocurrencia de un importante tornado, ocurrido en marzo de 2002, precipitó la toma de decisiones políticas que determinaron la aprobación de la Ley que creó el Fondo de Reconstrucción y Fomento de la Granja, sector éste con fuerte predominio de pequeñas y medianas explotaciones

#### **ii) Propósito**

Sostener en actividad a un importante sector de la producción vegetal y animal intensiva (horticultura a campo y protegida, fruticultura de hoja caduca, citricultura, viticultura, avicultura, suinicultura y apicultura).

#### **iii) Objetivos**

Indemnizar a los productores damnificados y crear una nueva modalidad de participación del sector público, ofreciendo incentivos ex-ante como estímulos para la contratación de seguros.

#### **iv) Problema resuelto por la experiencia <sup>9</sup>**

Seguidamente se presenta una síntesis de los avances registrados en relación al capítulo de apoyo a los seguros, en el marco de lo dispuesto por dicha Ley.

“Uno de los eventos de mayor magnitud por su extensión e intensidad fue el tornado del 10 de marzo de 2002, que afectó vastas zonas del sur del país, en donde este sector se concentra productivamente. En él hizo crisis la estrategia utilizada hasta entonces de las indemnizaciones ex-post.

Los daños en cultivos e infraestructuras agrícolas del sector granjero provocadas por este tornado fueron valorados en varios millones de dólares.

En el marco del desarrollo del sistema de seguros, esta situación precipitó una respuesta que consistió en la creación, por Ley 17.503, del Fondo de Reconstrucción y Fomento de la Granja (FRFG), disposición posteriormente modificada por la Ley 17.844. En ella se dispuso conducir los recursos de la sociedad, principalmente, para la reconstrucción de las infraestructuras productivas dañadas y las pérdidas de capital de giro, atender el endeudamiento del sector, propiciar proyectos de articulación agroindustrial y “promover los seguros agrarios del sector granjero subsidiando las primas en un porcentaje no menor al 35%”.

El Convenio entre el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y las Entidades Aseguradoras es el instrumento previsto en la Ley para canalizar el otorgamiento de los subsidios a las primas de los seguros.

Hasta el presente, por diversas razones, sólo se han efectuado convenios con el Banco de Seguros del Estado.

A la fecha del presente informe se han realizado cuatro convenios, el último de los cuales está en proceso de ejecución.

El resumen de los resultados de los mismos se presenta a continuación:

**1er. Convenio - 2002/2003:** (de carácter experimental). Este convenio no contó con la participación de corredores de seguros y las solicitudes se tramitaban en la dependencia especializada del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

El mismo registró resultados exiguos debido a diferentes causas, de las que sobresalen el hecho de no contar con la fuerza de venta de los corredores y, por otra parte, las expectativas de los productores de recibir indemnizaciones con recursos públicos.

**2do. Convenio - 2003/2004:** Se introducen dos modificaciones de importancia: 1) la inclusión de los corredores que se incorporaron como vehículo de promoción y venta de los seguros y 2) la tramitación de las solicitudes realizadas por los corredores vía internet.

Complementariamente, el sistema de reconversión varietal del Programa de Reconversión y Fomento de la Granja (PREDEG), -MGAP-BID- incluyó la obligatoriedad del seguro y el refinanciamiento bancario hizo lo propio.

Estos cambios contribuyeron a que las solicitudes de cobertura en el marco del Convenio crecieran notoriamente, pasando de 429 a 1.672 solicitudes.

**3er. Convenio - 2004/2005:** Convenio de consolidación del sistema, tanto en aspectos técnicos como operativos.

Se incorporaron nuevos rubros granjeros, nuevas coberturas y un mayor espectro de infraestructuras productivas asegurables, particularmente las utilizadas en la producción animal granjera (aves, cerdos y colmenas).

**4to. Convenio - 2005 a la fecha:** Convenio de carácter permanente, sin fecha de finalización, salvo denuncia de una de las partes, lo que otorga previsibilidad y sostenibilidad al sistema.



Adicionalmente, se creó un Grupo de Trabajo Permanente, integrado por técnicos de OPYPA/MGAP y del BSE, para el monitoreo y mejoramiento del Convenio y se modificó la tramitación electrónica, creando un sistema de gestión on-line.

En términos generales los resultados del Convenio son:

- \* Evolución creciente del aseguramiento en todos los rubros, con la sola excepción de los frutales en formación, en donde se da una virtual desaparición de la utilización de estos seguros debido al inapropiado diseño de la cobertura.
- \* La penetración de los seguros entre los productores que constituyen los grupos objetivo del Convenio (pequeños y medianos productores granjeros) es de 64% en frutales en producción, 52% en invernáculos y 26 % en hortalizas a campo. En este último grupo, si se considera a las hortalizas más sensibles a los fenómenos para los que se otorga cobertura, la contratación asciende al 50%.
- \* Las cifras de penetración logradas son ampliamente satisfactorias y superan a las existentes antes del Convenio para los mismos rubros, que eran del 1% en frutales en producción y del 5% en hortalizas a campo (sobre invernáculos aún no se dispone de datos), lo que demuestra un alto impacto del Convenio.

Es importante señalar que, la obtención de los resultados registrados en el marco del Convenio también ha contribuido al crecimiento de la cartera comercial del BSE, a la que acceden productores de mayor tamaño no amparados por el mismo.

La eficiencia global de todos los recursos, medida por la relación Indemnizaciones/Primas, es del 0.72, lo que se considera aceptable con la finalidad de generar reservas para pérdidas excepcionales.

Si se estima la cantidad de recursos que el Estado, eventualmente, tendría que trasladar a los productores como ayudas ex-post por los fenómenos por los que da cobertura, el Convenio (situación prevaleciente antes del 2002),

mediante la proyección lineal de las indemnizaciones pagadas por el sistema, se llega a la cifra de US\$ 1.6 millones, los que comparados con los US\$ 200 mil destinados para otorgar subsidios revela una importante ventaja de esta última estrategia.

Posteriormente, para complementar lo dispuesto en las leyes vinculadas al “Fondo de Reconstrucción y Fomento de la Granja”, en setiembre de 2007, se aprobó la Ley N° 18.172 (Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal. Ejercicio 2006). En dicha Ley, en su Artículo 187, se dispone: “Crear un Fondo de Emergencias para Catástrofes Climáticas. El Fondo creado se financiará con el saldo disponible, no comprometido al 31 de diciembre de 2006, de la recaudación del Impuesto al Valor Agregado (IVA) a frutas, hortalizas y flores en el período comprendido entre el 1° de junio 2002 al 30 de junio de 2005”.

La aplicación del Fondo creado para la asistencia en las catástrofes climáticas, se hará a través de convenios entre el Poder Ejecutivo, el Banco de la República Oriental del Uruguay, la Corporación Nacional para el Desarrollo u otro organismo que designe el Poder Ejecutivo, en la forma y condiciones que determine la reglamentación.

En el Decreto Reglamentario de dicha Ley, se dispone de un conjunto de medidas complementarias y articuladas con la Ley por la que se dispone el subsidio a las primas, comentada anteriormente.

En ese sentido, para que un agricultor pueda ser beneficiario del Fondo que se crea, se tienen que verificar las siguientes condiciones:

- \* Haber sufrido pérdidas económicas superiores al 50% de la producción en el rubro de mayor aporte al ingreso pre-dial durante el ciclo productivo.
- \* Que el predio se encuentre ubicado dentro de la zona declarada de catástrofe y su ubicación particular dentro de la misma sea en “zona agroecológicamente apta para el desarrollo de la actividad afectada”,

- \* Que no existan coberturas de seguros vigentes, para el fenómeno causante de la catástrofe, en el Convenio del MGAP con el Banco de Seguros del Estado u otras aseguradoras.
- \* Deberá demostrar haber contratado algún tipo de seguro (con cobertura para otros fenómenos meteorológicos) en el rubro afectado por la catástrofe, excepto que para dicho rubro no existiera ningún tipo de cobertura de seguros en el Convenio MGAP-BSE u otras aseguradoras.

#### **Experiencia 4: Proyecto de Cooperación Técnica “ENESA-BID/MGAP”**

Entidades participantes: El Proyecto fue ejecutado por la Entidad Estatal de Seguros Agrarios (ENESA), perteneciente al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de España y contó, como contrapartida nacional, a la Oficina de Programación y Políticas Agropecuaria (OPYPA) del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. El financiamiento del Proyecto de Cooperación Técnica estuvo a cargo del BID.

#### **i)Antecedentes**

En el marco de lo dispuesto por la Resolución Ministerial para el desarrollo de un Sistema de Seguros Agropecuarios, se entablaron contactos con la Entidad Estatal de Seguros Agrarios de España y el BID, a efectos de lograr la cooperación de dicha entidad española en la identificación de los déficits en materia de coberturas, análisis de la oferta, marco normativo y formulación de una propuesta de acción.

#### **ii)Propósito**

Avanzar en el diseño de políticas públicas relativas a la gestión de riesgos y seguros agropecuarios, contando para ello con la cooperación de una entidad pública de larga y exitosa experiencia, como lo es la Entidad Estatal de Seguros Agrarios de España

### iii)Objetivos

Análisis de la situación en materia de gestión de riesgos y seguros agropecuarios y propuesta de programa de manejo del riesgo agropecuario en Uruguay.

### iv)Problema Resuelto por la Experiencia

Seguidamente, se presenta un resumen de aspectos relevantes del informe elaborado por ENESA.

“El programa de trabajo que permitió desarrollar este estudio de caso se realizó 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 (julio de 2003) en el que se analizó la situación actual del seguro agrario en Uruguay y otros países, se expuso el diagnóstico del sector agropecuario y las propuestas de mejora de la gestión de los riesgos.
- \* Como resultado de lo anterior, la tercera fase consistió en la elaboración del Programa, en el que se profundiza en la descripción de la situación actual del sector agropecuario y los riesgos que lo afectan y en el que se plantean propuestas de futuro que permitan a los agricultores mejorar la gestión de los riesgos.

El Programa de Manejo del Riesgo se estructuró 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 de riesgos.”

En relación a las principales amenazas y vulnerabilidad de las actividades agropecuarias, se señala:

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

En las producciones intensivas, propias del sector de la granja, tales 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 mismos riesgos citados para el caso de la granja.

En los últimos 10 años, el sector se ha visto sometido a varios episodios especialmente graves, que obligaron al Estado a habilitar ayudas extraordinarias para paliar las consecuencias.

De acuerdo con las estimaciones llevadas a cabo, 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.”

En relación al sector asegurador y al seguro agropecuario, se sostiene:

“Después de la liberalización llevada a cabo en 1993, el sector asegurador desarrolla su actividad en Uruguay en un marco de libre competencia.

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 las bases técnicas, las funciones y el rol de los agentes de seguros y de los ajustadores, o el procedimiento a seguir en caso de siniestros.

En relación a las posibilidades de desarrollo del seguro agropecuario en Uruguay, debe destacarse:

- \* 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 calculado 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, margen de solvencia y fondo de garantía, no se verían afectados, salvo en una variación de su monto, en función de cuánto variará el margen de solvencia del ramo general donde están 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 a la Ley.

Además de los productos de seguros propiamente dichos, ofertados por las empresas, existen en el mercado los auto-seguros 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 agricultores,



los cuales asumen el compromiso de compartir los daños causados por los riesgos garantizados, quedando la administración del fondo en manos de la empresa agroindustrial o gremial a la que pertenecen los productores.

La garantía que han ofrecido se limita a daños ocasionados por siniestros de granizo. 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.

Actualmente, conviven dos tipos de seguros compartidos o fondos:

- \* Auto seguro sin aporte por parte de los productores. Sólo existe un fondo de este tipo, denominado Fondo de Protección Integral de los Viñedos, administrado por el Instituto Nacional de Viticultura (comentado anteriormente).
- \* Auto seguro 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.”

En relación a la demanda, se señala que 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 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 granizo. Esto ocurre con la sequía y los excesos hídricos vinculados a los cultivos extensivos o la helada, el viento y la lluvia persistente, en el sector de la granja.
- \* Mejora de las coberturas ya contempladas en las pólizas, como es la incorporación de los daños en calidad.

- \* Aumento 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.

Por último, el informe concluye con “las actuaciones que se considera deben llevarse a cabo de manera prioritaria, las que 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.
- \* Establecer 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.
- \* 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 del 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, entendiendo 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 de seguro, en las cuales se establezca claramente cuáles son los riesgos cubiertos, el procedimiento de peritación, tasación y cobro de la indemnización.

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

*Cuadro 5. Previsiones para el desarrollo del seguro agropecuario en Uruguay*

<b>Previsiones</b>	<b>Corto plazo</b>	<b>Medio plazo</b>	<b>Largo plazo</b>
Tareas prioritarias	<p>Elaboración de una Ley de Seguro Agrario.</p> <p>Elaboración de estudios técnicos sobre siniestralidades y zonificación del riesgo, necesarios para el perfeccionamiento de la tarificación.</p> <p>Mejora de las entidades aseguradoras en los sistema de gestión del seguro y de valoración de las pérdidas.</p>	<p>Desarrollo normativo de las previsiones contempladas en la Ley de Seguro Agrario.</p> <p>Aplicación de las mejoras de los procesos de gestión del seguro.</p> <p>Inicio de los estudios para la extensión del sistema de seguros al sector pecuario.</p> <p>Inicio de los estudios para el perfeccionamiento del sistema de seguros de aplicación al sector silvícola.</p>	<p>Extensión de las coberturas del seguro a nuevos riesgos.</p> <p>Generalización en la aplicación del seguro a todos los rubros agrícolas.</p> <p>Puesta en marcha de los seguros para el sector pecuario.</p>

## Experiencia 5: Proyecto de Cooperación Técnica “Agroseguro-AECID/MGAP”

Entidades participantes: El Proyecto fue formulado por técnicos de la Oficina de Programación y Políticas Agropecuaria (OPYPA) del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Contó con el financiamiento de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID) y la cooperación técnica de la entidad gestora de los seguros agropecuarios en España –AGROSEGURO-. La contraparte técnica nacional fue el Grupo de Trabajo Permanente, creado por Resolución Ministerial, en el año 2003, e integrado por las unidades especializadas en políticas (OPYPA- quien lo coordina), estadísticas (DIEA) y recursos naturales (DIRENARE) del MGAP, el Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria y la Dirección Nacional de Meteorología.

### **i)Antecedentes**

A partir de de las diversas actividades realizadas, se identificaron algunas restricciones que limitaban el desarrollo del mercado asegurador agropecuario. En particular, los mayores obstáculos se pueden sintetizar en los siguientes dos aspectos:

- \* Problemas de información, como insumo básico para el desarrollo de los seguros agropecuarios y,
- \* Problemas de desconocimiento, por parte de productores y sus técnicos, en lo concerniente a la técnica aseguradora agropecuaria desde sus diferentes aristas: análisis de riesgos, diseño de productos, tarificación, procedimientos de evaluación y liquidación de siniestros.

Por su parte, se identificó a AGROSEGURO de España como una organización que tenía una amplia experiencia en la gestión de los seguros agropecuarios y una clara disposición a colaborar con otros países para transmitir su experiencia.

## **ii)Propósito**

Disponer de un Sistema de Seguros Agropecuarios que cuente con información adecuada a la técnica aseguradora agraria y personal capacitado para sostener y desarrollar el sistema.

## **iii)Objetivos**

Apoyar el desarrollo y consolidación del Sistema de Seguros Agropecuarios en Uruguay, mediante acciones de asistencia técnica y capacitación dirigida a los actores del sector público y privado involucrados en el desarrollo del mismo y elaborar los Mapas de Riesgo para la Agricultura en Uruguay.

## **iv)Problema Resuelto por la Experiencia**

En el marco de este proyecto se realizaron las siguientes actividades:

### **\* Asistencia Técnica: Análisis del Sector Asegurador en Uruguay**

Esta actividad se desarrolló coordinadamente con el Proyecto de Cooperación Técnica que estuvo bajo la responsabilidad de ENESA y consistió en el relevamiento de información, reuniones y entrevistas con actores del sector público y privado, tanto de la actividad aseguradora como de la producción agropecuaria.

La tarea realizada se plasmó en un informe conteniendo los siguientes ítems:

- ✓ Descripción de la actividad aseguradora en el Uruguay,
- ✓ Análisis del Mercado Asegurador,
- ✓ Caracterización de la actividad agropecuaria,
- ✓ Caracterización del Seguro Agrario (entidades en el mercado, productos de seguros ofertados, cultivos incluidos y garantías y coberturas),

- ✓ Otros instrumentos operativos para la gestión de riesgos (análisis de los autoseguros compartidos, ley de reconstrucción y fomento de la granja y de participación del Estado a través de ayudas extraordinarias),
- ✓ Análisis de la variabilidad de los rendimientos de los principales cultivos.

### **\* Asistencia Técnica. Elaboración de Mapas de Riesgos**

Durante el año 2004, se iniciaron las actividades tendientes a la elaboración de mapas de riesgo para las diferentes actividades productivas en Uruguay, actividad ésta que culminó con la entrega del informe respectivo, en el año 2006.

A esos efectos, se relevaron y analizaron las bases de datos existentes, relacionadas con los diferentes factores que inciden en el comportamiento de los principales rubros que se producen en el país.

Esta información luego fue procesada por el cuerpo técnico de AGROSEGURO, en España.

El contar con la metodología utilizada para el diseño de estos mapas permite realizar un adecuado mantenimiento de las bases de datos y la mejora continua del sistema (tratamiento de nuevos eventos climáticos y sus efectos sobre los cultivos y pasturas).

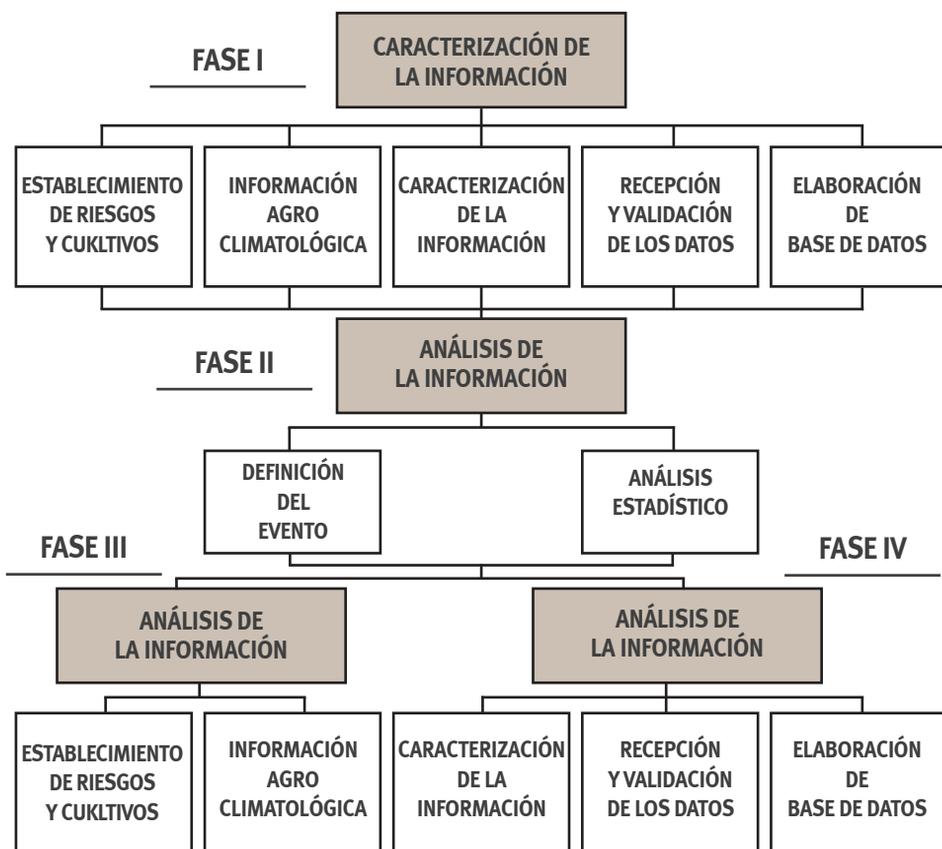
La información analizada por AGROSEGURO y el Grupo de Trabajo de Uruguay, fue la siguiente:

- ✓ Caracterización de los recursos naturales,
- ✓ Comportamiento productivo de los diferentes cultivos, estadísticas de área sembrada, producción y rendimientos,
- ✓ Comportamiento de las variables climáticas de mayor incidencia en el país,
- ✓ Pérdidas de producción en diversos cultivos,

- ✓ Estados fenológicos, duración de los mismos y vulnerabilidad ante diferentes eventos climáticos adversos,
- ✓ Aportes ex-post del Estado para indemnizar al sector productivo ante eventos climáticos adversos,
- ✓ Costos medios de producción de cultivos y precios domésticos de los productos.

En base a la información disponible se definió la secuencia de actividades que permitiera la construcción de los mapas de riesgo. En el siguiente esquema se observan los aspectos considerados y secuencia de las tareas desarrolladas por AGROSEGURO para la elaboración de los mapas de riesgo.

Cuadro 6. Secuencia de tareas para la elaboración de los mapas de riesgos



En el desarrollo del trabajo se distinguen tres grandes bloques:

- ✓ Análisis Climático: Propuesta de zonas homogéneas basadas en las probabilidades de ocurrencia de diferentes eventos climáticos,
- ✓ Elaboración de los mapas de riesgos,
- ✓ Estimación de pérdidas totales esperadas por cultivo y fase de desarrollo.

### \* **Capacitación**

En el proceso de formación se consideraron tres grupos de conocimientos:

- ✓ Capacitación para la aplicación de la técnica aseguradora. Dentro de este apartado se ha pasado revista a los métodos de elaboración, mantenimiento y explotación de bases de datos,
- ✓ Capacitación en la gestión y valoración de los daños ocasionados por distintos riesgos a diferentes cultivos,
- ✓ Capacitación en la gestión de un sistema de seguros agropecuarios, en lo relativo a los siguientes aspectos: asunción de riesgos, distribución y compensación de los mismos, reaseguro, gestión de productos de seguro, incluyendo en este punto contratación de coberturas, liquidación de siniestros y elaboración de informes.

Las actividades de capacitación se desarrollaron en Uruguay y en España, habiendo participado en ellas personal técnico del sector público y privado, tanto de las empresas de seguros como del sector productivo. ■



## 9. Resumen y Conclusiones

En conclusión, el proceso reseñado denota la relevancia que está adquiriendo el tema de la gestión de riesgos y los seguros agropecuarios en Uruguay, tanto en el ámbito público como en el productivo.

La disposición legal por la que se desmonopolizó la actividad aseguradora se constituyó en el factor principal que permitió dinamizar el mercado. Mediante la participación creciente de empresas privadas, sumadas a lo realizado por el Banco de Seguros del Estado, se ha conformado una oferta incrementada bajo un esquema de competencia, debidamente regulado y controlado por la Superintendencia de Servicios Financieros del BCU.

En relación al Sistema de Seguros Agropecuarios, impulsado por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, se debe reconocer que los impulsos principales en el desarrollo del mismo estuvieron marcados por el período en el que se ejecutaron los dos proyectos de cooperación técnica reseñados.

En relación a la agenda pendiente, se destaca la necesaria aprobación de una ley, específica de seguros agropecuarios que permita consolidar el proceso en curso y dé continuidad y estabilidad al sistema.

Entre los atributos principales que debería contemplar dicha ley sobresalen los siguientes:

- Promover la participación en el Sistema de Seguros Agropecuarios de las empresas habilitadas en igualdad de condiciones.
- Integrar en un único sistema de coberturas las distintas disposiciones e instrumentos existentes.

- 
- Habilitar formas de contralor y regulación específicas para los seguros agropecuarios por parte de la Superintendencia de Servicios Financieros.
  - Constituir ámbitos de cooperación y gestión entre el sector público, la actividad aseguradora y la producción agropecuaria, como forma de garantizar un desarrollo eficaz y eficiente del sistema.
  - Mantener y dinamizar las tareas del Grupo de Trabajo Interinstitucional, como sustento técnico de la actividad aseguradora agropecuaria, integrando al mismo, formalmente, a delegados del sector asegurador y productivo.
- 

## Anexo: La experiencia uruguaya

Resumen de las decisiones y acciones de mayor relevancia vinculadas con las coberturas para el sector agropecuario

### Plano Legal

Decisión/ Acción	Antecedentes/ Contexto	Propósito	Objetivos	Problema resuelto	Logros y alcances
<p>Ley Nº 16.426 de desmonopolización de la actividad aseguradora. Año 1993.</p>	<p>Existencia de un monopolio del mercado de los seguros desde el año 1911, fecha de creación de la empresa pública: Banco de Seguros del Estado.</p>	<p>Dinamizar la actividad aseguradora en el Uruguay.</p>	<p>Crear un mercado de seguros ampliado sobre la base de la libre competencia de las empresas del ramo.</p>	<p>Aprobado el marco legal que habilita la participación de empresas de seguros en régimen de competencia.</p> <p>Existe un organismo de regulación y contralor de la actividad aseguradora, la Superintendencia de Servicios Financieros.</p>	<p>Mediante la aplicación de esta Ley, el mercado de los seguros, en general, registró un importante dinamismo, existiendo a la fecha de este informe 16 compañías que actúan en régimen de competencia.</p> <p>En lo que respecta a la oferta de coberturas para el sector agropecuario, cuatro de dichas empresas están habilitadas, incluyendo al Banco de Seguros del Estado.</p>

## Plano Legal

Decisión/ Acción	Antecedentes/ Contexto	Propósito	Objetivos	Problema resuelto	Logros y alcances
<p>Ley Nº 16.311. Fondo de Protección Integral de los Viñedos. Año 1992.</p>	<p>No obstante existir una oferta de seguros por parte del Banco de Seguros del Estado, no era habitual la contratación de los mismos por parte de los viticultores. En ese marco y a raíz de la ocurrencia de eventos climáticos de magnitud, el Poder Ejecutivo elevó a la consideración del Parlamento un Proyecto de Ley denominado “Fondo de Protección Integral de los Viñedos”, que fue aprobado en el año 1992.</p>	<p>Proteger la economía de los productores vitícolas.</p>	<p>Indemnizar a los productores vitícolas afectados por los daños ocasionados por el granizo.</p>	<p>Se indemnizaron productores vitícolas que tuvieron daños de más del 30% (deducible) por granizo.</p>	<p>El Fondo es administrado por el INAVI (Instituto en el que participan viticultores, bodegueros y el Estado), lo que le confiere al sistema atributos de equidad y transparencia.</p> <p>Se generó una base de datos de daños por variedad y localización geográfica.</p> <p>Se definieron y aplicaron procedimientos objetivos de evaluación de daños.</p>

## Plano Legal

Decisión/ Acción	Antecedentes/ Contexto	Propósito	Objetivos	Problema resuelto	Logros y alcances
<p><b>Ley de Exoneración del IVA a la Contratación de Seguros agropecuarios.</b> Año 1999.</p>	<p>La contratación de seguros generales (que incluye a los agropecuarios) estaba gravada con un Impuesto al Valor Agregado del 23%.</p>	<p>Dinamizar el mercado de los seguros agropecuarios.</p>	<p>Disminuir los costos de los seguros.</p>	<p>Abatimiento (23%) de los costos de las primas.</p>	<p>No existen registros contables desagregados para la rama agropecuaria que permitan estimar el impacto efectivo de la medida. De todos modos, se puede sostener que fue un estímulo significativo para promover la contratación de seguros.</p>

## Plano Legal

Decisión/ Acción	Antecedentes/ Contexto	Propósito	Objetivos	Problema resuelto	Logros y alcances
<p><b>Ley 17.503 “Fondo de Reconstrucción y Fomento de la Granja”.</b> Año 2002.</p>	<p>La ocurrencia de un importante tornado, en marzo de 2002, precipitó la toma de decisiones políticas que determinaron la aprobación de la Ley que creó el Fondo para la Granja, sector éste con fuerte predominio</p>	<p>Sostener en actividad a un sector de la producción de alta gravitación económica y social.</p>	<p>Indemnizar a los productores damnificados y crear una nueva modalidad de participación del sector público, ofreciendo incentivos ex-ante como estímulos para la contratación de seguros.</p>	<p>Los productores granjeros cuentan con un instrumento que les permite contar con el derecho a ser indemnizados.</p> <p>El Estado, mediante el subsidio a las primas (35%), contribuye al desarrollo</p>	<p>Evolución creciente del aseguramiento en todos los rubros.</p> <p>La penetración de los seguros entre los productores que constituyen los grupos objetivo del Convenio es de 64% en frutales en</p>

Decisión/ Acción	Antecedentes/ Contexto	Propósito	Objetivos	Problema resuelto	Logros y alcances
	de pequeñas y medianas explotaciones.		El Convenio entre el MGAP y las Entidades Aseguradoras es el instrumento previsto en la Ley para canalizar el otorgamiento de los subsidios a las primas de los seguros.	del mercado asegurador en este sector, presupuesta sus aportes y transfiere parte de su responsabilidad a empresas especializadas en este tipo de riesgos.	<p>producción, 52% en invernáculos y de 26 % en hortalizas a campo. En este último grupo, si se considera a las hortalizas más sensibles a los fenómenos para los que se otorga cobertura, la contratación asciende al 50%.</p> <p>Las cifras de penetración logradas son ampliamente satisfactorias y superan ampliamente a las existentes antes del Convenio para los mismos rubros, que eran del 1% en frutales en producción y del 5% en hortalizas a campo, lo que demuestra un alto impacto del Convenio.</p>

## Plano Legal

Decisión/ Acción	Antecedentes/ Contexto	Propósito	Objetivos	Problema resuelto	Logros y alcances
<p>Ley 18.172. (Art. 187) y Decreto Reglamentario. Se crea el Fondo de Emergencias para Catástrofes Climáticas para brindar asistencia a productores granjeros. Año 2007.</p>	<p>Ley 17.503 “Fondo de Reconstrucción y Fomento de la Granja”.</p>	<p>Ley 17.503 “Fondo de Reconstrucción y Fomento de la Granja”.</p>	<p>Brindar asistencia financiera a productores afectados por catástrofes climáticas.</p>	<p>Se crea una Comisión con el fin de proponer al MGAP la declaración de catástrofe climática, con delimitación del área afectada y establecer las directivas para realizar los cálculos de los daños.</p>	<p>Los productores, para ser beneficiarios del Fondo de Emergencia para Catástrofes Climáticas, deberán reunir las siguientes condiciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Haber sufrido pérdidas económicas superiores al 50% de la producción en el rubro de mayor aporte al ingreso predial, durante el ciclo productivo.</li> <li>-El predio debe estar ubicado dentro de la zona declarada de Catástrofe y su ubicación particular tiene que estar dentro de la misma “zona agroecológicamente apta para el desarrollo de la actividad afectada”.</li> </ul>

Decisión/ Acción	Antecedentes/ Contexto	Propósito	Objetivos	Problema resuelto	Logros y alcances
					<p>-Que no existan coberturas de seguros vigentes para el fenómeno causante de la catástrofe, en el Convenio del MGAP con el Banco de Seguros del Estado u otras aseguradoras,</p> <p>-Deberá demostrar haber contratado algún tipo de seguro (con cobertura para otros fenómenos meteorológicos) en el rubro afectado por la catástrofe, excepto que para dicho rubro no existiera ningún tipo de cobertura de seguros en el Convenio MGAP-BSE u otras aseguradoras.</p>

## Plano Legal

Decisión/ Acción	Antecedentes/ Contexto	Propósito	Objetivos	Problema resuelto	Logros y alcances
<p>Ley N° 18.362 (Art. 207) y su Decreto Reglamentario. Año 2008-2009. Se crea el Fondo Agropecuario de Emergencias.</p>	<p>Existencia de sectores de producción agropecuaria que carecen de cobertura.</p>	<p>Apoyar a los productores a mantener su actividad, ante la ocurrencia de emergencias derivadas de eventos climáticos y sanitarios extremos.</p>	<p>Brindar apoyo financiero, obras de infraestructura productiva o insumos, con el objeto de contribuir a recuperar las capacidades perdidas como resultado del evento ocurrido.</p>	<p>La producción agropecuaria cuenta con un instrumento legal para atender eventos catastróficos.</p>	<p>Los apoyos podrán ser total o parcialmente reembolsables.</p>

## Plano Institucional

Decisión/ Acción	Antecedentes/ Contexto	Propósito	Objetivos	Problema resuelto	Logros y alcances
<p>Convenio PREDEG – BSE. 1995 -2003.</p>	<p>En el marco del Programa de Reconversión y Desarrollo de la Granja –PREDEG-(MGAP-BID), estaban previstos diferentes estímulos a la producción granjera.</p>	<p>Promover la reconversión y desarrollo de la granja.</p>	<p>Consolidar productiva y comercialmente, en condiciones de competitividad, al sector granjero mediante la utilización de diversos instrumentos de promoción y desarrollo.</p>	<p>Acuerdo entre el PREDEG y el BSE, única entidad que en los años de ejecución del Programa contaba con coberturas para el sector granjero.</p> <p>El propósito del Convenio fue ofrecer seguros a los beneficiarios del Programa en mejores condiciones</p>	<p>Mediante la articulación de los seguros con el fondo de garantía se logró un mejor acceso a las líneas de crédito por parte de los agricultores y con menores tasas de interés y una disminución de las tasas de primas de riesgos.</p>

Decisión/ Acción	Antecedentes/ Contexto	Propósito	Objetivos	Problema resuelto	Logros y alcances
				de precios de las primas.  Los productores que accedían al Fondo de Garantía del Programa, debían contar con coberturas de seguros.	

### Plano Institucional

Decisión/ Acción	Antecedentes/ Contexto	Propósito	Objetivos	Problema resuelto	Logros y alcances
Resolución Ministerial para el desarrollo de un sistema de seguros agropecuarios. Junio 2000.	<p>En 1999 y parte del 2000, Uruguay sufrió una gran sequía que afectó importantes sectores de la producción, en particular, a la ganadería extensiva, la lechería y la agricultura extensiva de secano.</p> <p>Esta circunstancia, de frecuencia creciente, propició que las autoridades del nuevo gobierno, que asumió en marzo del 2000, integraran a</p>	Contribuir a estabilizar los ingresos de las empresas agropecuarias y racionalizar el uso de recursos públicos destinados a atender eventos climáticos adversos que afectan la producción agropecuaria.	<p>Colaborar con los agricultores para que cuenten con mejores capacidades y posibilidades, para una adecuada gestión de riesgos a los que está expuesta la actividad agropecuaria.</p> <p>Contribuir a un mejor uso de los recursos públicos, mediante la articulación de servicios de información y apoyo financiero que faciliten la contratación de coberturas.</p>	Se inició un proceso de articulación de esfuerzos y estudios específicos para facilitar la implementación de medidas que contribuyan a una mejor gestión de los riesgos a los que está expuesta la actividad agropecuaria.	<p>Se realizó el estudio “Bases para el Diseño de un Sistema de Seguros Agropecuarios”.</p> <p>Se analizaron los riesgos más frecuentes que afectan a la agricultura uruguaya, un diagnóstico del mercado asegurador agropecuario y una propuesta de actuación para el corto y mediano plazo. (Proyecto ENESA-BID/MGAP).</p>

Decisión/ Acción	Antecedentes/ Contexto	Propósito	Objetivos	Problema resuelto	Logros y alcances
	<p>su agenda, de modo prioritario, avanzar en un sistema de protección para la producción agropecuaria.</p>		<p>Promover la participación de empresas especializadas en seguros agrícolas a efectos de constituir, conjuntamente con el Estado y los agricultores, un ámbito para el desarrollo de un mercado de los seguros agrícolas, basado en una oferta técnicamente apropiada y comercialmente viable.</p> <p>Propender a consolidar institucionalmente la participación de las organizaciones de productores, que han desarrollado instrumentos de cobertura de riesgos climáticos, e integrarlos al proceso de desarrollo del Sistema de Seguros Agrícolas.</p>		<p>Se formuló y ejecutó un proyecto de cooperación técnica, que incluyó actividades de capacitación en gestión de riesgos y seguros y la elaboración de mapas de riesgos para la agricultura uruguaya. (Proyeseuro-AECID/MGAP).</p>

## Plano Institucional

Decisión/ Acción	Antecedentes/ Contexto	Propósito	Objetivos	Problema resuelto	Logros y alcances
<p>Resolución Ministerial crea un Grupo de Trabajo Permanente para el desarrollo de un sistema de información, como apoyo al desarrollo de los seguros agropecuarios.</p> <p>Las entidades que lo integran son las unidades especializadas en políticas, estadísticas y recursos naturales del MGAP; el Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria y la Dirección Nacional de Meteorología. Año 2003.</p>	<p>Teniendo en cuenta lo dispuesto por la Resolución que dispone el desarrollo de un sistema de seguros, la existencia de numerosas entidades públicas y privadas que generan información y los requerimientos por datos e información técnica como insumo principal demandado por la técnica aseguradora, las autoridades ministeriales entendieron necesario constituir un grupo de trabajo especializado en proveer información al Sistema.</p>	<p>El Sistema de Seguros cuenta con información adecuada a sus cometidos.</p>	<p>Articular las fuentes de información disponibles y seleccionar, procesar y analizar los datos de acuerdo a los requerimientos de la técnica aseguradora agropecuaria.</p>	<p>El cometido del Grupo de Trabajo consistió en desarrollar acciones que permitieran integrar y mejorar las bases de datos de cada institución, de modo de generar la información necesaria para la actividad aseguradora en el sector agropecuario (recursos naturales, estadísticas de variables climáticas, estadísticas de siniestralidad, de producción, etc.). Con ello se perseguía que las empresas aseguradoras contaran con elementos técnicos suficientes que contribuyeran al ajuste de los valores de su oferta actual y al diseño de nuevas coberturas.</p>	<p>Participación, como contraparte de AGROSEGURO, en la tarea de elaboración de los Mapas de Riesgos para la agricultura en Uruguay.</p> <p>Diseño de una experiencia piloto para la implementación de seguros de rendimiento.</p>

## Plano Técnico

Decisión/ Acción	Antecedentes/ Contexto	Propósito	Objetivos	Problema resuelto	Logros y alcances
<p>Proyecto ENESA-BID/MGAP: “Programa de Manejo del Riesgo Agropecuario en el Uruguay”.</p>	<p>En el marco de lo dispuesto por la Resolución Ministerial para el desarrollo de un Sistema de Seguros Agropecuarios, se entablaron contactos con la Entidad Estatal de Seguros Agrarios de España y el BID, a efectos de lograr la cooperación de dicha entidad española en la identificación de los déficits en materia de coberturas, análisis de la oferta y marco normativo y formulación de una propuesta de acción.</p>	<p>Avanzar en el diseño de políticas públicas, relativas a la gestión de riesgos y seguros agropecuarios, contando para ello con la cooperación de una entidad pública de larga y exitosa experiencia, como lo es la Entidad Estatal de Seguros Agrarios de España.</p>	<p>Análisis de la situación en materia de gestión de riesgos y seguros agropecuarios y propuesta de programa de manejo del riesgo agropecuario en Uruguay.</p>	<p>El informe de ENESA contiene los siguientes puntos:</p> <p>Principales aspectos socioeconómicos del sector agropecuario y rasgos definitorios de la producción agrícola y pecuaria.</p> <p>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.</p> <p>Características del sector asegurador y las posibilidades que ofrece el actual marco normativo para el desarrollo del seguro agropecuario.</p>	<p>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.</p> <p>Una segunda fase centrada en la celebración de un taller (julio 2003) en el que se analizó la situación actual del seguro agrario en Uruguay y otros países, se expuso el diagnóstico del sector agropecuario y las propuestas de mejora de la gestión de los riesgos.</p>

Decisión/ Acción	Antecedentes/ Contexto	Propósito	Objetivos	Problema resuelto	Logros y alcances
				<p>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.</p> <p>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 de riesgos.</p>	<p>Como resultado de lo anterior, la tercera fase consistió en la elaboración del Programa, en el que se profundiza en la descripción de la situación actual del sector agropecuario y los riesgos que lo afectan y en el que se plantean propuestas de futuro que permitan a los agricultores mejorar la gestión de los riesgos.</p>

## Plano Técnico

Decisión/ Acción	Antecedentes/ Contexto	Propósito	Objetivos	Problema resuelto	Logros y alcances
<p><b>Proyecto AGROSEGURO -AECID/MGAP: “Fortalecimiento de los Recursos Humanos en el Área de los Seguros Agropecuarios”.</b></p>	<p>A partir de de las diversas actividades realizadas, se identificaron algunas restricciones que limitaban el desarrollo del mercado asegurador agropecuario. En particular, las restricciones relevantes se pueden sintetizar en dos aspectos:</p> <p>Problemas de información, como insumo básico para el desarrollo de los seguros agropecuarios</p> <p>Problemas de desconocimiento, por parte de productores y sus técnicos, de lo concerniente a la técnica aseguradora agropecuaria, desde sus diferentes aristas: análisis de riesgos, diseño de productos, tarificación,</p>	<p>Contar con un Sistema de Seguros Agropecuarios apto en sus atributos, en materia de información y capacitación de los actores del sector público y privado vinculados al Sistema.</p>	<p>Apoyar el desarrollo y consolidación del Sistema de Seguros Agropecuarios en Uruguay, mediante acciones de asistencia técnica y capacitación, dirigida a los actores del sector público y privado, involucrados en el desarrollo del Sistema y elaboración de los Mapas de Riesgo para la Agricultura en Uruguay.</p>	<p>La tarea realizada consistió en:</p> <p>Elaboración de Mapas de Riesgos.</p> <p>Capacitación.</p> <p>En el proceso de formación se consideraron tres grupos de conocimientos:</p> <p>Capacitación para la aplicación de la técnica aseguradora.</p> <p>Capacitación en la gestión y valoración de los daños ocasionados por distintos riesgos a diferentes cultivos.</p> <p>Capacitación en la gestión de un sistema de seguros agropecuarios, en lo relativo a los siguientes aspectos: asunción de</p>	<p>Mapa de riesgos</p> <p>Durante el 2004, se iniciaron las actividades tendientes a la elaboración de mapas de riesgo para las diferentes actividades productivas en Uruguay, actividad ésta que culminó con la entrega del informe respectivo, en el año 2006. A esos efectos se relevaron y analizaron las bases de datos relacionadas con los diferentes factores que inciden en el comportamiento productivo de los principales rubros que se producen en el país.</p> <p>Esta información luego fue procesada por el cuerpo técnico de AGROSEGURO en España.</p>

Decisión/ Acción	Antecedentes/ Contexto	Propósito	Objetivos	Problema resuelto	Logros y alcances
	<p>procedimientos de evaluación y liquidación de siniestros.</p>			<p>riesgos, distribución y compensación de los mismos, reaseguro, gestión de productos de seguro, incluyendo en este punto, contratación de coberturas, liquidación de siniestros y elaboración de informes.</p>	<p>El contar con la metodología utilizada para el diseño de estos mapas permite realizar un adecuado mantenimiento y la mejora continua del sistema (tratamiento de nuevos eventos climáticos y sus efectos sobre los cultivos y pasturas).</p> <p>Capacitación.</p> <p>Recibieron capacitación personal de las entidades públicas y privadas integradas al Sistema de Seguros Agrícolas.</p>

# Difusión y Capacitación

- Año 2002. Seminario Internacional sobre Seguros Agrarios. Oficina de Programación y Política Agropecuaria (MGAP). Superintendencia de Seguros y Reaseguros (Banco Central del Uruguay).
- Año 2003. Seminario Taller: Seguros Agropecuarios en el Uruguay. MGAP-OPYPA. Superintendencia de Seguros y Reaseguros. Banco Central del Uruguay. ENESA – BID. AGROSEGURO-AECID.
- Año 2005. Seminario de Presentación de los Mapas de Riesgos. MGAP-OPYPA. Superintendencia de Seguros y Reaseguros. Banco Central del Uruguay. AGROSEGURO-AECID.
- Año 2008. Curso a Distancia en “Gestión de Riesgos y Seguros Agropecuarios”. Plataforma de Educación a Distancia Uruguay Agroalimentario al Mundo. IICA/Uruguay – MGAP/OPYPA.
- Página web: <http://www.mgap.gub.uy/opypa/index.htm>

Diagramado  
Mercosoft Consultores  
mayo 2009  
[www.mercosoft.com](http://www.mercosoft.com)

