

## ¿Hacia un sistema europeo de seguros agrarios?

La cobertura de los daños económicos producidos por los fenómenos de la Naturaleza, tales como el pedrisco, la helada, la sequía o la inundación no debería suponer, en teoría, ninguna novedad ni para el mundo agrario, ni para el mundo asegurador. Es una necesidad para el agricultor y una oportunidad de negocio para el asegurador.

### Agroseguro

Desde tiempo casi inmemorial el asegurador viene ofreciendo coberturas contra los daños producidos por el pedrisco y el agricultor viene comprando estas coberturas que le permiten resarcirse, al menos en parte, de los perjuicios causados en sus cosechas por este fenómeno climático.

En el ámbito de la Unión Europea, la utilización del seguro agrario como herramienta de estabilización de las rentas de sector, no ha sido, sin embargo, objeto de atención especial hasta hace relativamente poco tiempo, debido a la propia filosofía y estructura de la PAC, que al estar basada en precios de intervención actuaba como un "seguro" de mínimos, garantizando, de esta manera, una renta a muchos agricultores. El seguro de pedrisco, único ofrecido con carácter general en todos los países, debía "contentarse" con un papel secundario, complementario.

Pero la nueva filosofía de la PAC, impulsada bajo el mandato del Comisario Fischler ha venido a alterar esa situación, haciendo que el seguro agrario, en sus diferentes posibilidades salte a la palestra como un instrumento de probada utilidad.

La Reforma de la PAC aprobada, finalmente, a mediados de 2003 en Luxemburgo, no fue sino la culminación de un largo proceso de consultas y negociaciones entre los diferentes Estados miembros de una Organización supranacional, la Unión Europea, caracterizada, entre otras, por una burocracia, que lenta, pero de forma constante avanza hacia sus objetivos, primero, de un modo aparentemente inconcreto, pero que finalmente pone sobre la mesa del Consejo de Ministros, negro sobre blanco, asuntos de gran trascendencia para las economías particulares de más de 400 millones de personas.

Y dentro de este movimiento burocrático, lento pero constante, la Comisión dio en el año 2001 un primer paso, en paralelo a los planteamientos y negociaciones principales de la PAC, publicando en enero, un documento titulado "Risks management tools for E.U. Agriculture" en donde, a modo de inventario, se pasaba revista a los diferentes sistemas de seguros agrarios existentes no sólo en el ámbito de la propia Unión Europea, sino en el resto del mundo. Ese, sin duda, podría ser considerado como el primer movimiento consistente de la Comisión, en una dirección que, sin duda, en ese momento, no reflejaba la importancia que finalmente está consiguiendo.

El hecho es que dentro de ese movimiento sistemático hacia una nueva PAC, finalmente, se concretó la idea "revolucionaria" de las ayudas "desacopladas" y del "segundo pilar". Es decir, la idea de que en un mundo globalizado, cada vez más interrelacionado, en el que las reglas acordadas por la Organización Mundial del Comercio cobran una gran importancia, el agricultor debe contemplar su actividad como un empresario más, optimizando sus recursos, controlando sus gastos y "jugando" en un mercado que cada vez será más competitivo, primando la iniciativa y la eficacia. En definitiva, desaparecen, al menos en parte, los precios de intervención y desaparece el "seguro" de mínimos. El agricultor o el ganadero quedan frente a la dureza de un mercado cada vez más liberalizado y antes que nada frente a las consecuencias económicas de los eventos de la naturaleza que amenazan sus producciones.





do, como hemos visto, en 2004, ha tenido su eclosión en estos dos últimos años, 2005 y 2006.

En marzo de 2005, la Comisión, en cumplimiento del mandato de revisar el documento de 2001 y analizar las ventajas e inconvenientes de las diferentes opciones de gestión de riesgos, a que ya hemos hecho referencia, va a sacar lo que podría ser considerado el documento más importante elaborado hasta el momento en relación con el seguro agrario como instrumento de gestión de riesgos en la agricultura, en el seno de la UE. Una Unión Europea, no lo olvidemos, ampliada a 25 miembros en ese año.

Este documento, titulado “Comunicación de la Comisión al Consejo relativa a la gestión de los riesgos y de las crisis en el sector agrícola” (COM 2005 74, final) hace un análisis de los tres instrumentos más idóneos, a su juicio, para hacer frente a las consecuencias económicas del acaecimiento de los riesgos de la Naturaleza y del mercado que puedan afectar al sector agrario. De estos tres instrumentos, el primero, y más desarrollado, es el seguro, respecto del que la Comisión establece una serie de condicionamientos para considerarlo “admisible” por la UE. como instrumento de gestión, al mismo tiempo que reconoce, por primera vez, no sólo la posibilidad de que las aseguradoras privadas utilicen la fórmula del coaseguro para asumir todos los riesgos relativos a los fenómenos climáticos (no sólo el pedrisco), sino la importancia del reaseguro como instrumento financiero que garantiza, a su vez, la estabilidad de las aseguradoras que practiquen el aseguramiento de estos fenómenos climáticos que pueden resultar catastróficos también para ellas.

El análisis de este instrumento se completa por la Comisión proponiendo otra cuestión de singular relevancia, entre otras razones, por el momento en que se ha hecho y por la significación de quien la hace, la propia Comisión: se trata de la cofinanciación, entre el Estado y los agricultores, del coste de la prima del seguro.

De la importancia de este documento y de las propuestas que contiene dan idea las reacciones de dos órganos comunitarios tan importantes como el Parlamento y el Comité Económico y Social.

El Comité Económico y Social en su “Opinion ... on the Communication from the Commission to the Council on risks and crisis management in agriculture” (2006/C 28/04), Boletín Oficial de 3.2.2006, da a conocer su posición, adoptada en su 421 sesión plenaria, de 26 de octubre de 2005.

Esta Opinion, muy matizada, estima que las propuestas de la Comisión son un paso en la dirección correcta, “pero sólo un primer paso”. Y en el penúltimo párrafo de la misma concluye que “La Comisión ha dado un paso

Es en este contexto de continuas negociaciones con la Comisión, que va perfilando esa Revisión de la PAC, donde surge la iniciativa del Gobierno español, aprovechando su Presidencia del Consejo de Ministros en 2002, de impulsar el seguro agrario como instrumento institucional de gestión de los riesgos que afectan a la agricultura y la ganadería. Al Memorando presentado en marzo de ese año le sigue en mayo la Conferencia Internacional, en donde se revisan, de nuevo, los diferentes sistemas de seguros, bajo la premisa de que el seguro, y, en este caso, el seguro agrario, puede jugar un papel importante como garantía de rentas en el nuevo esquema de la PAC que está pergeñando la Comisión.

Con la nueva PAC, casi definitivamente perfilada, esta iniciativa española fue seguida a lo largo del año 2003, por griegos e italianos, aprovechando sus respectivos turnos de Presidencia del Consejo. En el caso de los griegos elaborando, también, un Memorando sobre los riesgos naturales y los seguros en el sector agrícola y organizando en Tesalónica un Seminario sobre Soluciones ante las Catástrofes Naturales en el Sector Agrario. Y en el caso de los italianos, elaborando un documento en el que, con el acuerdo de todos los Estados, se instaba a la Comisión a continuar dirigiendo el debate sobre instrumentos de gestión de riesgos en la agricultura; estudiar las ventajas e inconvenientes de las diferentes opciones de gestión de riesgos; y analizar las directrices comunitarias sobre ayudas estatales en el sector agrícola, y, en su caso, proponer ajustes.

Como veremos más adelante estas demandas a la Comisión han tenido en este mismo año 2006 una respuesta muy notable por lo que respecta al seguro agrario considerado como instrumento de gestión de su actividad para agricultores y ganaderos.

Finalmente, en 2004, y con motivo de su Presidencia del Consejo, Holanda organizó en diciembre de ese año una Conferencia Internacional sobre “Costes materiales e inmateriales de la erradicación de las enfermedades de los animales” que ha tenido una trascendente respuesta por parte de los servicios de la Comisión (DG SANCO) este mismo año 2006.

Todo este proceso de maduración iniciado en el 2001, previo al importante giro de la PAC, en 2003, y continua-

**El proyecto de la Comisión da un paso más al constatar la necesidad de “animar a los agricultores a suscribir seguros siempre que ello sea posible”**

positivo al proponer estos tres instrumentos de gestión. El objetivo no debería ser decidir definitivamente entre los tres sino asegurarse de que todos ellos estarán disponibles para el futuro y analizarlos con mayor profundidad”.

En cuanto al Parlamento, el conocido como “Informe Baringdorf”, aprobado por unanimidad y publicado en enero de 2006, es bastante más explícito y positivo, pues reconoce la relevancia del papel del seguro al que considera como el instrumento más “probado” del mercado (frente a las otras dos opciones propuestas por la Comisión), el más integrado institucionalmente y el mejor conocido y aplicado; “convalida” la propuesta de subvencionar las primas de seguro al tratarse de una forma de ayuda claramente aceptada por la OMC.; y, posiblemente, va más allá de la propia propuesta de la Comisión, al demandar, finalmente el establecimiento de un esquema público de seguro financiado por la Unión Europea así como uno de reaseguro consistente y accesible para todos los Estados miembros.

En esta misma línea, y aplicando de forma muy coherente esta nueva filosofía, la Comisión ha sacado a la



luz, en mayo de este año 2006, un Proyecto de “Directrices Comunitarias sobre ayudas públicas en el sector de la agricultura para el período 2007-2013”, cuyo objetivo sería fijar las condiciones de la libre competencia en la agricultura para el mencionado período.

Y aquí vuelve a insistir en una de las ideas de gran calado que ya hemos visto antes: la corresponsabilidad financiera de los agricultores en relación con estos instrumentos de gestión de riesgos. Pero este Proyecto de Directrices da un paso más al constatar la necesidad de “animar a los agricultores a suscribir seguros siempre que ello sea posible”, y, finalmente, al proponer que la compensación por climatología adversa sólo se conceda a aquellos agricultores que hayan contratado un seguro para el producto en cuestión.

Hasta tal punto llega el interés de la Comisión por la promoción del seguro agrario como instrumento de gestión, que en este Proyecto de Directrices sugiere que la

propia Comisión podría no aceptar como compatibles con las reglas de la competencia las ayudas directas de un determinado Estado a sus agricultores, si existiese un seguro para la producción afectada y ese riesgo en otro Estado, y aquel Estado no lo hubiera desarrollado en el suyo.

Finalmente, siempre en la misma dirección, en agosto de 2006, la Comisión ha publicado en el Boletín Oficial el Proyecto de Reglamento relativo a la “aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado de la Comunidad Europea a las ayudas estatales para las pequeñas y medianas empresas dedicadas a la producción de productos agrícolas”.

El objetivo de esta futura norma, que sustituirá a otra de 2001, es fijar las condiciones que deben cumplirse para que las ayudas transparentes concedidas a las pequeñas y medianas explotaciones agrarias, sean consideradas compatibles con las normas de libre competencia en el mercado interior de la U.E.

Y, a este respecto, en lo que se refiere al seguro agrario, el artículo 12 de este Proyecto de Reglamento no puede ser más “constructivo” al declarar compatibles con los mencionados artículos 87 y 88 del Tratado las siguientes ayudas estatales para pago de primas de seguro:

- a) El 80% del coste de estas primas de seguro cuando la póliza proporcione cobertura únicamente contra fenómenos climáticos adversos asimilables a catástrofes naturales.
- b) El 50% del coste de estas primas cuando la póliza dé cobertura a los riesgos señalados en el apartado anterior y además otras pérdidas ocasionadas por fenómenos climáticos.

La conclusión que cabe sacar de este proceso no puede ser más positiva: de un lado el Órgano ejecutivo de la Unión Europea ha reconocido la idoneidad del seguro agrario como herramienta de gestión de los riesgos y las crisis en la agricultura, y al mismo tiempo ha propuesto impulsar su fomento por medio de normas que reflejan la nueva filosofía y que en algún caso, como el del Reglamento son de ejecución inmediata, pues no necesita transposición; de otro lado, la industria aseguradora europea, sea a través del Comité Europeo de Seguros, que ha mostrado oficialmente su apoyo a estas iniciativas, sea a través de sus organizaciones nacionales (Alemania, Francia, Italia, etc.), se ha puesto en marcha hace ya, algunos años, para buscar aquellas fórmulas que mejor se adapten a las características de los riesgos que se quieren cubrir en sus respectivos territorios, y que ya no se refieren solamente al pedrisco.

En fin, países de la importancia agrícola de Francia o Italia han establecido sistemas de cofinanciación de las primas de seguro agrario para pólizas multirriesgo.

Es aún pronto para establecer un balance de la situación, pero creo que podemos alegrarnos de que, finalmente, en Europa, se estén adoptando soluciones que confirman lo acertado de aquellas ideas que se concretaron en 1978, en nuestra ejemplar Ley de Seguros Agrarios Combinados.