

PRESENTACIÓN

La crisis de los mercados y la sequía convocan a avanzar en el manejo del riesgo

Ing. Agr. Martín Buxedas^(*)

La convergencia de la crisis en los mercados internacionales y la sequía permiten resaltar la importancia de las condiciones del entorno y del manejo del riesgo en el desempeño del sistema agroindustrial uruguayo. Pero no es todo, la especulación sobre los mercados y el cambio climático auguran un panorama de mayores fluctuaciones.

El artículo destaca primero el papel del escenario económico en la evolución del sistema agroindustrial uruguayo, y a continuación la importancia de seguir avanzando en el manejo del riesgo por parte del sector privado y del público.

Un escenario económico y socialmente equilibrado en un contexto internacional crítico es la mayor contribución que puede dar este marco al sistema agroindustrial.

El aspecto más destacado de la coyuntura que atraviesa el país es el mantenimiento de una economía ordenada en medio de la mayor crisis económica internacional en más de medio siglo.

Aún en el año 2009 la actividad económica en Uruguay crecerá ligeramente y, según los pronósticos disponibles, en el 2010 lo hará a una tasa mayor a la histórica. Paralelamente, suben los salarios y el ingreso medio de los hogares, mientras la desocupación y la inflación se mantienen en guarismos relativamente bajos en comparación con los históricos. En el plano financiero crecen los depósitos, la banca está abierta a sus clientes, cumple con sus obligaciones y sus carteras se mantienen sanas.

Un escenario económico y socialmente equilibrado, en un contexto internacional crítico, es la mayor contribución que podría hacer el contexto a los operadores del sistema agroindustrial. El valor de esa contribución se puede medir contrastándola con las consecuencias de la crisis en el entorno económico sobre la agricultura en las anteriores crisis.

^(*) Director de la Oficina de Programación y Política Agropecuaria (OPYPA)

El desempeño excepcional de la economía uruguaya ante la presente crisis internacional puede tener múltiples explicaciones, pero todas ellas considerarán el papel de las políticas consistentes y de los agentes. Al mismo tiempo, en esta ocasión, el vecindario no multiplicó las señales negativas del contexto internacional o aún las atenuó, como es el caso de Brasil.

En cuanto a las políticas ante la coyuntura, el país se alineó con una orientación proactiva que contribuyó a mantener el nivel de actividad y de ingresos por contraste con respuestas tradicionales de astringencia fiscal. Se mantuvo el nivel del gasto y la inversión y se atendieron situaciones extremas mediante medidas de apoyo excepcionales, como en el caso de los productores de leche

Los cambios de tendencia en los mercados y el clima convocan a profundizar el análisis y las acciones para el manejo del riesgo.

La brusca inflexión en la tendencia ascendente de los precios internacionales y la excepcional sequía de 2008 afectaron seriamente la dinámica expansiva del sistema agroindustrial, aunque es posible pronosticar que no altere las bases de su desarrollo¹. Las fluctuaciones en los precios y la desviación de las precipitaciones se ilustran en los gráficos que se presentan.

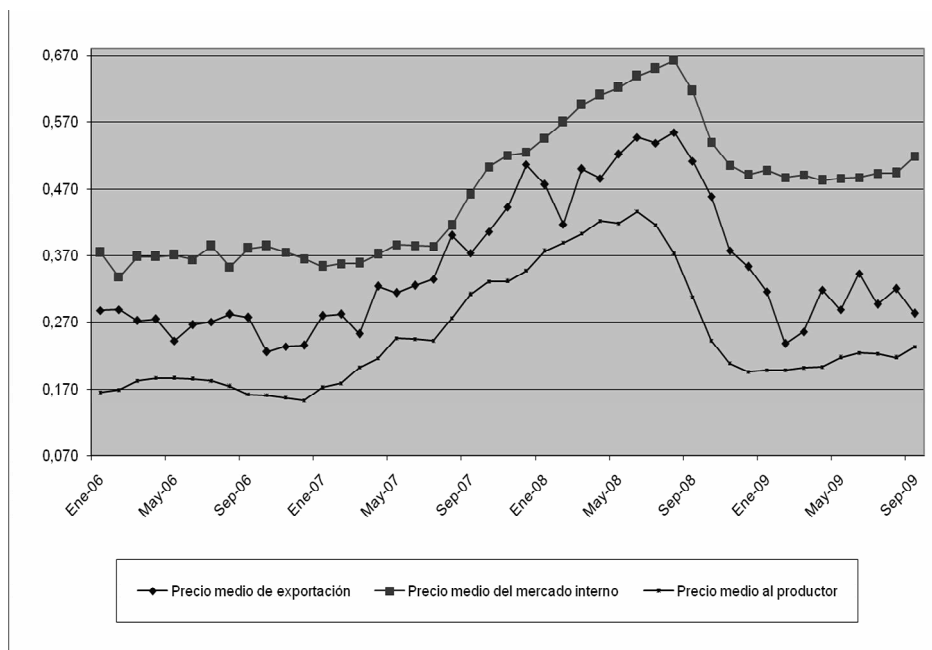
En cuanto al impacto de la sequía, OPYPA estimó que redujo en 10% el valor de la producción agropecuaria.

Desde una perspectiva más general, el riesgo involucra el nivel de ingresos de las empresas, de la producción y exportaciones, pero también la trayectoria de largo plazo en materia de inversiones e innovaciones y es éste el aspecto fundamental a considerar al evaluar una política de manejo del riesgo.

Aunque es bien conocida la sensibilidad de la agricultura uruguaya a las fluctuaciones del mercado y climáticas, la magnitud y simultaneidad del impacto negativo de ambas en la coyuntura actual convoca a todos los agentes a analizar en detalle las conductas para el manejo del riesgo.

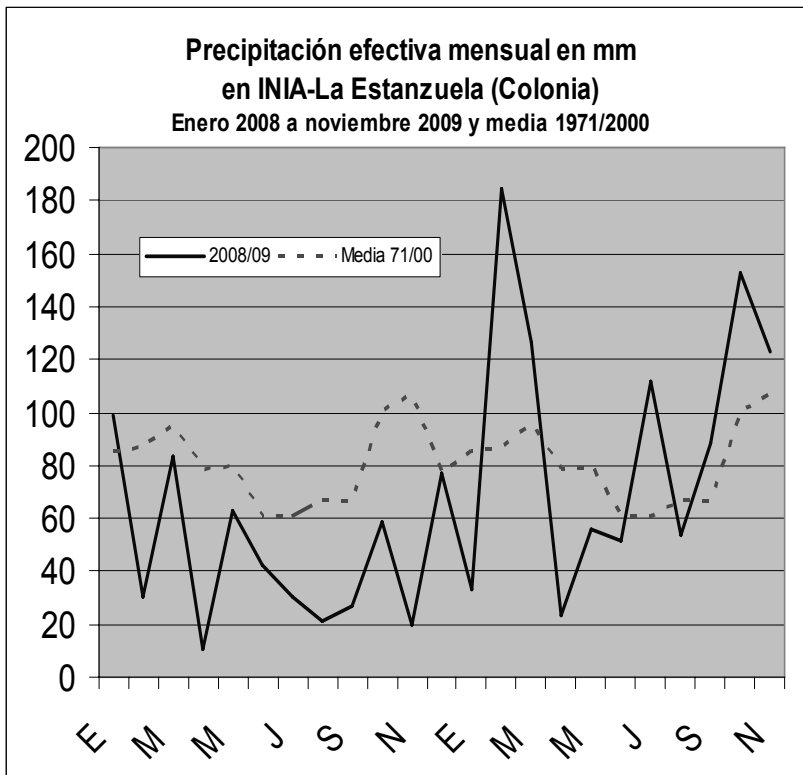
¹ Posibles medidas frente al riesgo financiero comprenden servicios de deuda pactados en cantidad de producto, fondos de garantía y el uso de coberturas.

Precios de los lácteos en Uruguay (en dólares corrientes por litro)



Fuente: OPYP-INALE

Las fuertes fluctuaciones en los precios internacionales inciden directamente sobre la rentabilidad y la trayectoria de la cadena láctea. A partir de setiembre de 2009 la caída de los precios internacionales, parcialmente compensada por el mercado interno, afectó seriamente los precios al productor.



Especulación y cambio climático aumentan el riesgo

Algunos factores que incrementan el riesgo en las actividades agropecuarias son nuevos o han sido reconocidos recientemente, como la presencia de capitales especulativos en los mercados de productos básicos y el cambio climático.

Existe suficiente evidencia de que la evolución de los precios internacionales de los productos básicos en los últimos tres años estuvo influida por la presencia de especuladores en las bolsas de productos agrícolas.

En el caso del clima, la variabilidad, de por sí importante en Uruguay, podría estar creciendo como consecuencia del cambio climático, según lo advierte el más reciente informe de expertos internacionales. Atendiendo esa perspectiva se encuentra en proceso de consolidación el Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático, el que incluye la identificación de vulnerabilidades y oportunidades así como de acciones relativas a la producción agropecuaria.

La exposición de Uruguay al **riesgo asociado con los mercados internacionales agropecuarios** es excepcionalmente alta en comparación con otros países, como consecuencia de su mayor dependencia de las exportaciones de origen agropecuario y de la alta proporción de las exportaciones en la demanda total de las principales cadenas. Al mismo tiempo, es limitado el desarrollo de políticas comerciales compensatorias de la variabilidad de los precios internacionales, políticas que orientan las intervenciones sobre los mercados agropecuarios en los principales países desarrollados.

Para enfrentar el riesgo de mercado los productores y empresas agropecuarias y el gobierno disponen de instrumentos, algunos de ellos presentes desde siempre, como el ahorro por parte de productores y empresas para enfrentar situaciones negativas. En los últimos años se han desarrollado algunos instrumentos importantes para el manejo del riesgo, entre ellos los mercados a futuro (y otros de cobertura de precios) en el caso de algunos granos (con gran penetración por lo menos en las empresas de mayor porte), y más recientemente de novillos y del dólar, en este caso promovido por el Banco Central.

En el ámbito del Estado se han creado dos fondos de emergencia, uno general y otro en beneficio del sector granjero, los que se suman al orientado a la viticultura, y se ampliaron las coberturas, incluyendo las subsidiadas por medio del convenio MGAP-BSE destinadas a las actividades granjeras.

En el futuro podrían desarrollarse otros instrumentos y aumentar la penetración de los actuales.

Un listado parcial de medidas de manejo del riesgo sirve para ilustrar las posibilidades, en general complementarias, que se agregan a la básica: los ahorros de cada productor o empresa para enfrentar situaciones críticas y a las ya mencionadas; la diversificación de rubros, el pago de obligaciones por arrendamientos y otras en producto o su equivalente y la conformación de fondos de estabilización de precios.

En cuanto al manejo del **riesgo climático** la batería de medidas posibles comprende las genéticas, agronómicas, uso del suelo y riego, que permitan reducir el riesgo de eventos o el impacto de los mismos. Esas medidas le asignan un importante papel a la investigación y a la difusión o extensión tecnológica. Complementariamente, se debe avanzar en el desarrollo de los seguros climáticos y en la implementación de los fondos que los complementan a partir de reducir el impacto de situaciones catastróficas.

En cuanto al **riesgo biológico**, se reconoce ampliamente la importancia de continuar avanzando en materia de genética, manejo de cultivos y animales, el desarrollo institucional y las prácticas sanitarias y fitosanitarias. Complementariamente, algunos tipos de seguros pueden cubrir riesgos biológicos

o asociados a ellos, como los de rendimiento o de ingresos, así como los fondos de catástrofe.

La reseña de los instrumentos de manejo del riesgo realizada permite identificar la variedad de agentes públicos y privados que intervienen además de los productores y empresas del sector agropecuario y agroindustrial; aseguradoras y reaseguradoras, organismos de investigación y extensión, los asociados al mantenimiento de las condiciones sanitarias y fitosanitarias, las políticas públicas sobre comercio exterior, fondos de catástrofe y subsidios a los seguros.

El manejo del riesgo será un creciente puntal de la competitividad internacional del sistema agroindustrial.

El manejo del riesgo por parte de los empresarios y del Estado tendrá cada vez más importancia en el desempeño de las cadenas agroindustriales uruguayas y en la competitividad internacional.

Las acciones adoptadas una vez que los eventos negativos se concretan tienen costos altos y son ineficientes porque llegan tarde y no fueron incorporadas al horizonte de decisiones de los empresarios, por lo que ellos tienen menos probabilidad de adoptar las mejores decisiones.

Desde esa perspectiva, los fondos destinados a enfrentar el impacto de la crisis de comienzos de esta década sobre los productores agropecuarios (fondo lechero uno, arrocero y granjero en su componente de pago de deuda²) pudieron haber sido la mejor opción bajo las circunstancias críticas en que se implementaron, pero no lo son si se los compara con una política adoptada previamente.

Es necesario continuar desarrollando instrumentos públicos, privados o mixtos, que reduzcan el riesgo u otorguen certeza sobre cuáles serán las consecuencias de constatar un evento dado, lo que permitirá a las empresas adoptar mejores decisiones. Las acciones *ad hoc* son imprevisibles para los agentes, están sujetas a la imaginación e influencia de los interesados y a la decisión del momento de los gobernantes.

El manejo del riesgo en los negocios agropecuarios es de tal importancia que las empresas y los gobiernos que tengan más éxito en su gestión podrán competir mejor en un escenario caracterizado por nuevas fuentes de riesgo asociadas con la evolución de los mercados, las variaciones climáticas y el riesgo de enfermedades y plagas.

² *El segundo Fondo Lechero tuvo un objetivo distinto a los otros mencionados: facilitar el financiamiento para el desarrollo del sector, una vez que se había superado la situación crítica.*

Esto plantea uno de los grandes retos de futuro a las políticas sobre manejo del riesgo: deberían ser seleccionadas a partir de un análisis objetivo del valor que podrían agregar, evitando supuestos primarios sobre el papel del Estado o el poder absoluto del mercado.