



El seguro agropecuario

en los países de la
Región Andina

Una aproximación a su estado del arte

*Jesús Elías Rivera Velasco
Guillermo Toro Briones*





**Instituto Interamericano de Cooperación
para la Agricultura (IICA)**

El seguro agropecuario en los países de la Región Andina: una aproximación a su estado del arte

**Jesús Elías Rivera Velasco
Guillermo Toro Briones**

Bogotá, Diciembre del 2008

© Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). 2008

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: Jesús Elías Rivera Velasco, Guillermo Toro Briones

Corrección de estilo: Olga Patricia Arce

Diagramado: Ana Catalina Lizano

Diseño de portada: Ana Catalina Lizano

Impresión: Imprenta IICA

Rivera Velasco, Jesús Elías

El seguro agropecuario en los países de la Región Andina:
una aproximación a su estado del arte / Jesús Elías Rivera
Velasco, Guillermo Toro Briones -- Bogotá: IICA, 2008.
40 p.; 23 cm.

ISBN13: 978-92-9039-968-1

1. Seguro agrario 2. Riesgo 3. Bolivia 4. Colombia 5.
Ecuador 6. Perú I. Toro Briones, Guillermo II. IICA
III. Título

AGRIS
E20

DEWEY
368.1

Bogotá, Colombia
2008

Índice de contenidos

Presentación	5
Introducción	7
1. Existencia del servicio	9
2. Institucionalidad	10
2.1 <i>Bolivia</i>	13
2.2 <i>Colombia</i>	15
2.3 <i>Ecuador</i>	18
2.4 <i>Perú</i>	20
2.5 <i>Venezuela</i>	22
3. Cobertura y tamaño del mercado	23
4. Rubros y tipos de riesgo cubiertos	25
5. Interés y prioridad	28
5.1 <i>Bolivia</i>	30
5.2 <i>Colombia</i>	31
5.3 <i>Ecuador</i>	32
5.4 <i>Perú</i>	32
5.5 <i>Venezuela</i>	33
Bibliografía	35
Índice de cuadros	37
Abreviaturas	39

Presentación

La agricultura constituye un negocio que se mantiene expuesto a numerosos riesgos, como los que se derivan del clima y afectan la producción o la cosecha, los del mercado o los relativos al cambio en los precios, los institucionales, operacionales y personales.

Para gestionar estos riesgos, en el mercado existen instrumentos como los seguros agrícolas, que ofrecen una alternativa a los empresarios agrícolas para permanecer y competir con mayor seguridad en los mercados.

Específicamente, el seguro agrícola es uno de los más importantes instrumentos para el desarrollo del sector agropecuario en los países. Permite al productor rural, además de proteger las eventuales pérdidas por efectos climáticos adversos, estabilizar sus ingresos, controlar el gasto público, estimular la generación de empleo y hasta promover el desarrollo tecnológico de los agronegocios.

Históricamente en la Región Andina se han realizado numerosos esfuerzos para desarrollar el mercado de seguros eficientes y eficaces. Sin embargo, son pocos los casos de éxito. La falta de una cultura de riesgo por parte de los agricultores, la ausencia de sistemas de información adecuados para la gestión del riesgo, la carencia de personal calificado, la poca oferta de aseguradoras y los inadecuados marcos regulatorios son algunas de las causas que han impedido el desarrollo de un sólido mercado de seguros en los países de la Región.

Sin embargo, actualmente existe un interés renovado por el seguro agrícola en los ámbitos regional y mundial, debido, entre otras causas, a los cada vez

más frecuentes eventos climáticos que afectan negativamente a la actividad agrícola y la escalada alcista de los precios de los alimentos.

El IICA no es ajeno a la tendencia de reposicionamiento de los seguros rurales. El Instituto recientemente ha venido desarrollando y promoviendo actividades y estudios sobre esta temática, con la finalidad de contribuir al desarrollo de mercados de seguros agrícolas eficientes en los países del hemisferio occidental.

El presente documento constituye un insumo importante para conocer la experiencia y lecciones aprendidas de los países de la Región Andina en materia de seguros agrícolas y avanzar en estrategias de promoción e implementación de este importante instrumento de política agrícola.

Los autores agradecen muy especialmente a los representantes de las aseguradoras, reaseguradoras, las superintendencias financieras y los Ministerios de Agricultura que muy gentilmente concedieron información y su opinión para realizar el presente trabajo. También expresan su agradecimiento a los profesionales del IICA en los cinco países de la Región Andina, quienes colaboraron en la compilación de la información suministrada por los informantes claves del sector.

Roberto González Gómez
Director de Operaciones del Área Andina

Introducción

Este documento responde al mandato de la Junta Interamericana de la Agricultura (JIA) en su Resolución n.o 411, para que el IICA promueva la cooperación horizontal en materia de seguros agropecuarios y otros riesgos del sector en el hemisferio. En su elaboración participó la Dirección de Operaciones de la Región Andina del IICA, la Dirección de Cooperación Técnica Horizontal y las cinco oficinas del IICA en la Región Andina.

Para elaborar la investigación, las oficinas del IICA indagaron en sus respectivos países sobre seis aspectos del mercado de los seguros: existencia del servicio, actores públicos y privados involucrados en la prestación del servicio, cobertura y tipos de seguros, e interés y prioridad sobre el tema en cada país. Luego la Oficina del IICA en Colombia realizó una compilación y síntesis de la información.

Como resultado de esta investigación, se determinó, en primera instancia, que existen diferentes grados de desarrollo en los seguros en los países de la Región. En orden de dinamismo, Colombia, Ecuador y Venezuela presentan los mayores avances en este tipo de mercados. Por otro lado, Bolivia y Perú, conscientes de la importancia de este servicio para los agricultores, actualmente realizan gestiones para desarrollar su mercado de seguros.

Los principales actores que generan la oferta y demanda de los productos del seguro agropecuario se pueden clasificar en tres grupos:

- a) Las compañías o empresas aseguradoras, que generan diversos productos para el mercado (seguros de cosecha, crédito e insumos).

- b) Los tomadores o productores, es decir, los usuarios del seguro, que por lo general son los productores individuales, asociaciones de productores o las empresas que contratan para la producción y el mercado.
- c) El Estado, que se encarga de orientar y promover el acceso a estos instrumentos así como de regular la distribución de los excedentes.

Por ahora Colombia es el único país que cuenta con un subsidio a la prima del seguro, lo que ha contribuido a aumentar la cobertura de este instrumento. Estrategias similares se están planteando en Perú y Bolivia.

El mercado de los seguros en la Región ha estado dominado por unas pocas compañías privadas y es valorado en US\$6,2 millones, lo que representa solo el 0,09% del valor total de los seguros generales y de vida en la Región.

La mayor oferta de aseguradoras se encuentra en Venezuela. La cobertura es muy baja y varía aproximadamente entre 4% del área sembrada en Venezuela a 0,69% en Colombia.

El tipo de seguro más frecuente es el de multirriesgo, que cubre tanto eventos climatológicos como biológicos. Está disponible para las explotaciones agrícolas y ganaderas, donde el maíz, la soya y el arroz son los cultivos que registran una mayor frecuencia de aseguramiento a la Región.

Entre las modalidades de seguro, se encuentran el de rendimientos en Colombia y Venezuela y los agroseguros en Ecuador y Venezuela.

Es significativo el interés y la prioridad que han señalado los países para activar el sistema de mercado agropecuario en el país y promover su ampliación, al ratificar que el seguro agropecuario representa un buen instrumento para reducir el impacto de los riesgos tanto para los productores como para los gobiernos.

1. Existencia del servicio

Actualmente Ecuador, Colombia y Venezuela son los únicos países de la Región Andina que cuentan con un mercado de seguros agropecuarios con cierto nivel de desarrollo. Entre tanto, Perú y Bolivia han adelantado gestiones para conformar un servicio de este tipo. En este proceso, Perú es el país más avanzado ante la reciente expedición de una ley que promueve el desarrollo de este mecanismo.

Entre las décadas de los sesentas y setentas, se iniciaron los primeros pasos para la conformación de los seguros agropecuarios en la Región (Wenner 2005). En ese entonces, América Latina era una de las regiones con mayor dinamismo en la conformación de sistemas de gestión de riesgo para el sector. Numerosos organismos de cooperación bilateral y multilateral lideraban estas iniciativas.

No obstante, no fue sino hasta entrada la década de los ochentas cuando comenzaron a operar en Ecuador, Colombia y Venezuela.

En Ecuador se inició con la creación de la Compañía Nacional de Seguros Agropecuarios en 1981 (Campuzano 1981) con el apoyo del IICA. En Colombia, La Previsora S.A. Compañía de Seguros y la Caja Agraria estructuraron en 1984 la primera iniciativa formal de un seguro para la inversión agrícola. En Venezuela se registra en la década de los ochentas un sistema de seguros multirriesgo, operado por la empresa AGROSEGUROS, la cual era administrada por el Estado para centralizar todo lo concerniente al seguro agrario en el país.

Sin embargo, en todos los casos el funcionamiento de estos esquemas perduró por un corto plazo, debido a dificultades financieras y otras causas indeterminadas. Se volvió a retomar en 1998 para el caso colombiano, en el 2004 para Ecuador, y en el 2006 para Venezuela.

En el Cuadro 1 se pueden apreciar algunas fechas clave en la conformación de los seguros agropecuarios en la Región Andina.

Cuadro 1. Trayectoria del seguro agrícola en la Región.

País	Fechas clave
Bolivia	En proceso de conformación desde 2006
Ecuador	1981 - 2004
Colombia	1985, 1993 y 1998
Perú	En proceso de conformación desde 2007
Venezuela	Ochentas y 2006

Fuente: Elaboración de los autores.

Actualmente existe un renovado interés en la conformación de seguros agrícolas en la Región, debido a la confluencia de factores como: una serie de desastres naturales económicamente costosos en años recientes; la necesidad de mejorar la competitividad agrícola en la Región a la luz de la liberalización comercial agraria en curso y los movimientos de integración que dejarán a los productores regionales expuestos frente a los agricultores de países industrializados, los cuales se benefician en mayor medida de una gran variedad de instrumentos de manejo de riesgos agrícolas, entre estos, los seguros de cosechas.

Este renovado interés se ve más marcado en Bolivia y Perú, precisamente en los países que no cuentan con este servicio actualmente.

2. Institucionalidad

En la actualidad existe una gran diversidad de actores públicos y privados que intervienen en la promoción o implementación del seguro agrope-

cuario en la Región (Cuadro 2). Los actores públicos están representados principalmente por los respectivos ministerios de agricultura, la banca pública, los organismos de control del sistema financiero y organismos de cooperación internacional, como es el caso de Bolivia y Perú, donde el IICA y el BID han desempeñado un papel importante en la estructuración de mercados de seguros.

Cuadro 2. Principales actores que intervienen en el seguro agrícola.

País	Actores públicos	Actores Privados	Instancia
Bolivia	MDRAyMA, IICA, BID	FINRURAL, CIOEC-Bolivia, ABA, CAO, PROFIN, FONDESIF, PROSUKO	Comité Operativo y Comité Superior
Ecuador	Banco Nacional de Fomento, Superintendencia de Bancos y Seguros	Seguros Colonial, COINVERSEG S.A y COVERSA S.A. (corredores de seguros)	ND*
Colombia	MADR, Banco de la República, Icoder, Banco Agrario, Superfinanciera	Dos gremios de la producción, una Aseguradora (MAPFRE), corredores de seguros	Comisión Nacional de Crédito Agropecuario
Perú	Caja Rural, MINAG, IICA, Superintendencia de Banca, Seguros y AFP	APESEG, La Positiva Seguros y Reaseguros, Asociación de Apicultores del Perú y Cadena de Maíz Amarillo Duro, Sorgo	Unidad de Apoyo a la Capitalización y Seguro Agropecuario
Venezuela	Ministerio del Poder Popular para las Finanzas- Superintendencia de seguros	Aseguradora Nacional Unida, Catatumbo, MAPFRE, Occidental y Proseguros	ND

*ND = No dato

Fuente: Elaboración de los autores.

En Venezuela, la Superintendencia de Seguros, adjunta al Ministerio del Poder Popular para las Finanzas, es la única institución pública que se registra con ingerencia en el tema de seguros agrícolas. En este país se han adelantado diferentes propuestas para que el Estado financie parte de los costos de los seguros del sector.

Por su parte, en total suman ocho los actores del sector privado que conforman las compañías aseguradoras en toda la Región, la mayoría presentes en Venezuela.

Por otro lado, las organizaciones de productores han participado activamente en el desarrollo y ajuste de los sistemas de seguros agrícolas.

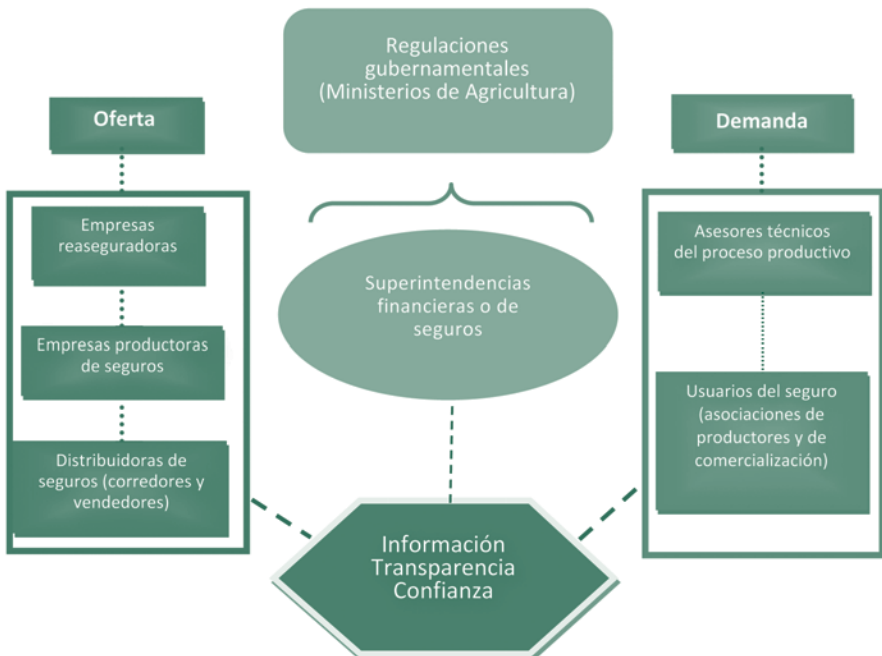


Fig. 1. El mercado de los seguros agrícolas en la Región Andina.

Fuente: Elaboración de los autores.

En Bolivia y Colombia se han creado instancias de concertación, donde se reúnen los actores públicos y privados para la toma de decisiones sobre lo política de seguros.

En la Figura 1 se ilustra de manera gráfica cómo intervienen los diferentes componentes y actores en el mercado de seguros en la Región.

En adelante se describe con detalle el rol que desempeñan ciertos actores públicos y privados en cada uno de los países.

2.1 *Bolivia*

En Bolivia la promoción de un seguro agrícola data del año 2006, cuando el Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente (MDRAyMA) solicitó el apoyo del IICA para impulsar el seguro agrícola en el país. Posteriormente estas dos instituciones decidieron crear cierta institucionalidad para movilizar el desarrollo de este mercado, mediante un Comité Operativo y un Consejo Superior conformados por organizaciones públicas y privadas.

Producto de la decisión del Comité Operativo y del Consejo Superior, se decidió desarrollar un estudio de factibilidad sobre el mercado de seguros agrícolas en el país. La propuesta tuvo un costo de US\$80 000.

Para ello ya se seleccionaron dos de las seis empresas que se presentaron a la licitación pública. Sin embargo, el Ministerio de Agricultura aún no ha tomado una dedición al respecto, por lo que se advierte cansancio en las organizaciones aliadas (Comité Operativo y Consejo Superior), desesperanza en las empresas ganadoras de la licitación pública para el diseño del modelo de seguro agrícola, y cierta incredulidad de parte de agencias financieras, porque el proceso parece estancado.

Por otra parte, en Bolivia existen varias experiencias en la implementación de seguros para el sector desarrolladas por algunos grupos de productores agropecuarios con ayuda de organizaciones no gubernamentales (ONG) u organismos de cooperación internacional. Por ejemplo, en la Paz, la ONG PROKUSO desarrolló un sistema de gestión de riesgos para la Unión de Asociaciones Productivas del Altiplano (UNAPA) con base en la amenaza de cuatro fenómenos meteorológicos de riesgo: heladas, granizadas, sequías e inundaciones. Para prevenir los riesgos por el impacto que estos fenómenos puedan causar, monitorea indicadores bioclimáticos y realiza una valoración participativa de los daños generados.

Cuadro 3. La gestión del riesgo por parte de organizaciones privadas en Bolivia.

Región	Organizaciones	Cultivos
La Paz	UNAPA PROSUKO PROFIN	Variado
Cochabamba	CIDRE	Quinua
Santa Cruz	ANAPO-USAID	Soya

Fuente: Elaboración de los autores.

El sistema cuenta con un fondo de contingencia, que permite habilitar parcelas “testigo” para establecer el rendimiento promedio multianual del sitio. La parcela piloto es conducida por un yapuchiri¹, quien suscribe un contrato con la UNAPA donde se compromete a producir con una tecnología intermedia y prestar asistencia técnica a los usuarios del fondo².

1 *Oferentes locales de servicios no financieros.*

2 *Los usuarios del fondo de contingencia pagan una prima para participar. Los usuarios asumen el riesgo moral, ante la sospecha de sabotaje. La reducción de la vulnerabilidad se basa en el establecimiento de normas para la prevención de daños por las amenazas meteorológicas.*

En la región de Santa Cruz, la Asociación de Productores de Oleaginosas y Trigo (ANAPO) ha realizado estudios para la estructuración de un seguro por índice para el sector sojero. Este trabajo se efectúa con el apoyo del Proyecto Premier, financiado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

El convenio permitiría a los productores contar con el primer seguro de producción agrícola basado en índices de lluvias. Los productores serían compensados por posibles daños económicos, en caso de que se presenten cuadros de exceso o falta de lluvias que perjudiquen el rendimiento en la cosecha de la campaña de verano. Sin embargo, el convenio se paralizó debido a los desastres ocasionados por el Fenómeno del Niño en el año 2007³.

En otro intento por establecer un seguro para sus productores, la Asociación de Productores de Oleaginosas y Trigo (ANAPO) en el 2004 contrató los servicios de la empresa Estudio Técnico en Seguros S.R.L. (ETS), dependiente de la Cunningham Lindsey International⁴, con el fin de impulsar el diseño y formulación de un modelo de seguro agrícola para el sector sojero. En principio el estudio fue avalado por el Ministerio de Agricultura en el 2005; sin embargo, fue suspendido luego del cambio de gobierno en el 2006.

2.2 Colombia

La experiencia del país en la implementación de este tipo de seguros data del año 1984, cuando la Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero y

3 *La compensación dependería del monto que los productores decidan pagar para cada hectárea sembrada, lo que varía de centavos de dólar hasta los 10 dólares.*

4 *Una de las compañías de ajuste de siniestros más grande del mundo, que opera con 400 oficinas y 4000 empleados en todo el mundo.*

La Previsora S.A. iniciaron un programa de seguro a la inversión agrícola con un subsidio a la prima por parte del Estado (Ávalos 1986). Sin embargo, su mayor desarrollo fue a partir de 1993, con la promulgación de la Ley n.o 69 de 1993.

En sus inicios, la Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero era la encargada suministrar las pólizas de seguro. Con su liquidación en el año 1999, esta tarea pasó a manos de La Previsora de Seguros S.A., que ofreció este tipo de seguros hasta el 2006. No obstante, por inconvenientes en la operación de este tipo de seguros, La Previsora se retiró provisionalmente y en su lugar entra la Aseguradora MAPFRE de Colombia. Para el 2009 se tiene previsto que estas dos aseguradoras ofrezcan este servicio, sobre todo en lo concerniente al cultivo del café, para el cual el Gobierno y la Federación Nacional de Cafeteros han anunciado recientemente el financiamiento total de la prima para este cultivo.

Aunque el país cuenta con una relativa trayectoria en la oferta de este tipo de servicios de gestión del riesgo, la cobertura por parte de los productores se considera escasa. La falta de una cultura para la toma de seguros por parte de los productores, el dolo, la deficiente supervisión y el riesgo moral, figuran entre las principales causas de la poca cobertura de los seguros en el país.

La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario ampara la institucionalidad del sector de seguros agrícolas. Está conformada por el Banco de la República, el Departamento Nacional de Planeación, el Banco Agrario, el Incoder, dos gremios de la producción y un representante de las compañías de seguros.

La Comisión se encarga de aprobar el Plan Anual de Seguros Agropecuarios, en el cual se determinará el ámbito territorial de su aplicación, los riesgos por cubrir en las producciones agropecuarias, los costos de producción estimados, el subsidio sobre el valor de las primas, la estimación

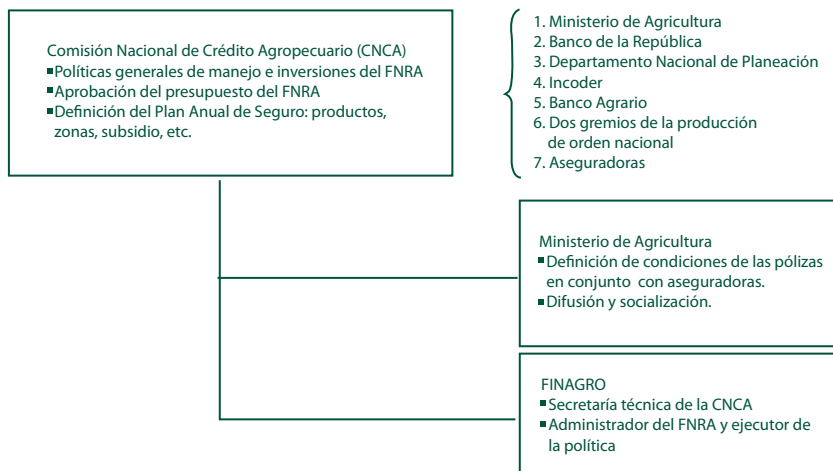


Fig. 2. Institucionalidad del Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios (FNRA).
Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural 2008.

del aporte global del Gobierno, las fechas de suscripción del seguro, la inclusión de los estudios técnicos que posibiliten la incorporación paulatina de nuevos cultivos y los programas de fomento y divulgación del seguro agropecuario.

A su vez, a la Comisión le corresponde definir las políticas generales de inversión del Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios, cuya administración es realizada por FINAGRO. Este fondo se nutre de las siguientes fuentes:

- Aportes del presupuesto nacional.
- Un porcentaje de los recursos provenientes de las primas pagadas en seguros agropecuarios a que se refiere esta Ley, determinado periódicamente por el Gobierno nacional, sin exceder el 20% de su valor neto.

- Un porcentaje de las utilidades del Gobierno nacional en las sociedades de economía mixta y las empresas industriales y comerciales del Estado, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno nacional.
- Las utilidades del fondo nacional de riesgos agropecuarios.

Para el año 2008, la Comisión aprobó recursos por un valor de US\$8 913 300 para subsidiar hasta el 60% del valor de en los siguientes cultivos: algodón, banano, maíz, soya, arroz, plátano, sorgo, caña de azúcar, tabaco, flores, bosques. Incluye un seguro contra catástrofes.

Las aseguradoras ofrecen el tipo de seguros de cosecha, el cual cubre los costos de producción en el momento en que se registra el siniestro.

En el Departamento del Tolima se han realizado experiencias para la implementación de seguros paramétricos o de índices climáticos en algodón, pero los resultados han tenido poco éxito, debido al insuficiente número de estaciones meteorológicas.

Este tipo de seguro tiene la ventaja de que su costo es menor por la reducción de las actividades de monitoreo.

2.3 Ecuador

Como ya se indicó, el seguro agrícola en este país se comenzó a implementar partir el año 1981. Posteriormente, en el 2004, el Banco Nacional de Fomento y la empresa Colonial Compañía de Seguros y Reaseguros celebraron un convenio para masificar el uso del seguro agrícola por parte de los pequeños agricultores y campesinos. Este seguro está ligado

a los créditos que concede el Banco y es de carácter obligatorio para los cultivos de ciclo corto (Banco Nacional de Fomento de Ecuador).

La estructuración del seguro se basó en una investigación que permitió identificar los principales factores operativos, técnicos y financieros que influyen en el sistema. La principal recomendación es que el seguro debe ligarse a los créditos bancarios para facilitar su implementación por parte de los productores rurales⁵.

Actualmente, el Banco mantiene vigente la aplicación del seguro agrícola para los cultivos de arroz, maíz duro, soya y caña de azúcar, durante las dos épocas del año en dieciséis sucursales de la Costa. No obstante, el Banco está analizando la posibilidad de ampliar la cobertura a los cultivos de la Sierra y a la actividad ganadera.

La cobertura del seguro contempla desde la germinación del cultivo hasta la cosecha fisiológica, lo que cubre el ciclo vegetativo, pero no la poscosecha.

Los cultivos agrícolas se encuentran amparados contra: sequía, exceso de humedad, vientos huracanados, inundaciones, plagas, enfermedades incontrolables e incendio (Boletín Informativo de la Cámara de Agricultura de la I Zona).

También existe un seguro para la ganadería bovina y porcina. Este cubre contra muerte por enfermedad, accidente y sacrificio forzoso, para lo cual es indispensable el dictamen de un veterinario de la aseguradora.

5 Sin embargo, el mismo estudio recomienda el desarrollo de estudios técnicos por provincia, que incluya estadísticas de riesgo, zonificación de cultivos y ganado, y la creación de un fondo social estatal para la subvención del pago de primas a pequeños y medianos productores, que permita proteger sus cultivos y mantenerlos en la actividad productiva.

2.4 Perú

Recientemente fue aprobada la Ley n.o 29148 el 13 de diciembre de 2007, en donde se establece la implementación y el funcionamiento del fondo de garantía para el campo y del seguro agrario, cuya finalidad⁶ consiste en:

- Garantizar los créditos otorgados por las instituciones financieras a los pequeños y medianos productores agropecuarios que orienten su actividad hacia mercados nacionales y/o internacionales y que presenten proyectos rentables.
- Financiar mecanismos de aseguramiento agropecuario ofrecidos a través del Sistema de Seguros, regulados por la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, destinados a reducir la exposición a riesgos climáticos y la presencia de plagas que afecten la producción y rentabilidad de los productores agropecuarios, comunidades campesinas y nativas, pequeños y medianos agricultores.

El fondo inicialmente cuenta con recursos estimados en US\$13'656 538. Los gobiernos regionales y locales se pueden realizar desembolsos de acuerdo con su normativa, donaciones y aportes privados, recursos de cooperación técnica no reembolsables, intereses que generen los recursos del fondo y otros dispuestos por norma expresa.

Esta Ley ha sido discutida por funcionarios de la Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE), el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MINAG), la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP y la coopera-

⁶ La Ley n.o 29148 establece la implementación y el funcionamiento del fondo de garantía para el campo y el seguro agropecuario.

ción técnica del IICA. A partir de esta discusión, se elaboró un documento consensuado que contiene los dictámenes de la Comisión Agraria y del Presupuesto del Congreso de la República.

Este mecanismo aún no ha sido implementado en su totalidad, debido a su reciente creación. Sin embargo, la empresa La Positiva Seguros y Reaseguros desarrolló un producto del que se realizó un ejercicio piloto en una región del Perú con base en las siguientes particularidades:

- El producto ha sido preparado para atender a pequeños y medianos agricultores dedicados al cultivo del algodón tangüis en la provincia de Pisco, Región Ica.
- El seguro ha sido diseñado por índice de rendimiento.
- Cubre cualquier riesgo que afecte el rendimiento del cultivo.
- Quienes tengan una cartera de 500 pequeños y medianos agricultores han establecido alianzas con la Caja Rural Señor de Luren.
- El seguro estará ligado al crédito, en el que los funcionarios de la Caja Rural promoverán su uso.
- Quienes están interesados en participar de la propuesta se encuentran en conversaciones con reaseguradoras.

Por otro lado, la Unidad de Apoyo a la Capitalización y del Seguro Agrario (UACSA) del MINAG ha contratado los servicios de la empresa Latin Risk S. A. para que se encargue del desarrollo del seguro agropecuario en Perú contra riesgos climatológicos, a un costo de US\$37 000 sin impuestos.

La UACSA respalda dicha contratación debido a la experiencia y alta especialización que posee Latin Risk, que además cuenta con reconoci-

mientos por sus servicios técnicos en riesgos agropecuarios en empresas aseguradoras y reaseguradoras. También ha realizado consultorías de similar naturaleza en diversos países latinoamericanos como México, República Dominicana, Brasil, Argentina, Colombia, Panamá y Honduras. Adicionalmente, posee personal altamente experimentado en inspección y ajuste de siniestros, diseño de seguros y administración y gestión de riesgos del sector agropecuario, el cual promueve y opera el seguro y el reaseguro como instrumentos financieros fundamentales para el desarrollo rural⁷.

2.5 *Venezuela*

En Venezuela no existe subvención estatal que permita a los agricultores cubrir los riesgos económicos que puedan presentarse en un ciclo de siembra por pérdida de cosecha, enfermedades, sequías, inundaciones prolongadas u otros siniestros.

En este país existen actualmente siete compañías de seguros que ofrecen este tipo de seguros, lo que le adjudica el puesto con más oferta en la Región Andina. Las compañías en orden de importancia en el mercado son: MAPFRE La Seguridad, Occidental C.A. Seguros, Canarias de Venezuela C.A. Seguros, Catatumbo C.A. Seguros y Multinacional de Seguros C.A.

Algunas compañías como MAPFRE ofrecen pólizas para el sector agrícola y pecuario contra factores accidentales, climáticos y biológicos. La póliza para el sector agrícola ofrece dos modalidades de protección: por

⁷ Resolución Ministerial n.o 045-2008-AG del 22 de enero de 2008: Exoneran de proceso de selección la contratación de consultoría para el desarrollo del seguro agropecuario en el Perú.

la inversión generada para desarrollar el cultivo, o por el rendimiento agrícola esperado.

Cuadro 4. Primas brutas pagadas por aseguradora en el 2007 (en dólares estadounidenses⁸).

Empresas	Agrícolas	Pecuarías
MAPFRE La Seguridad CA de Seguros	232 352	2 005
Occidental CA. Seguros	185 030	
Canarias de Venezuela C.A. Seguros	81 888	
Catatumbo C.A. Seguros	16 181	
Multinacional de Seguros C.A.	5 638	
Total	521 089	2 005

Fuente: Superintendencia de Seguros.

3. Cobertura y tamaño del mercado

Un análisis del mercado de los seguros agrícolas en la Región, entre los países que actualmente cuentan con este servicio, muestra que en general su cobertura aún es muy reducida. Varía entre menos del 1% en Colombia y Ecuador y 4% en Venezuela, a pesar del subsidio que algunos países ofrecen a los productores agropecuarios y de los frecuentes desastres ambientales que ha sufrido la Región en los últimos tiempos.

8 Tasa de cambio: Un dólar = dos bolívares fuertes con 1446 centavos.

En estos tres países se presentan dos modalidades de seguros para los cultivos: de rendimiento en Colombia y Venezuela y de inversión o agro-crediticio en Ecuador y Venezuela. Este último está ligado a los créditos bancarios. Los seguros de rendimiento protegen parcial o totalmente el rendimiento esperado por los cultivos con base en promedios históricos de la Región.

La oferta del servicio es limitada, pues solo 10 de las 152 compañías de seguros que existen en la Región ofrecen este servicio. Esto contrasta con la situación que presentan países como Argentina, donde existen cerca de 15 compañías.

Otra medida que muestra el escaso desarrollo de los seguros agropecuarios en estos países es la participación del valor de las primas emitidas para el sector agrícola en comparación con su valor total, que para el caso de la Región es de solo 0,09%, donde Ecuador es el que tiene mayor peso relativo.

En cuanto al tamaño del mercado, este tiene un valor estimado de US\$6,2 millones, donde Colombia es el país que concentra la mayor parte (77%).

A pesar de los resultados, en algunos países se ha presentado un alto incremento en el uso de este tipo de instrumento. Es el caso de Colombia y Ecuador, que registran para el período 2004 a 2007 una tasa de crecimiento de 1655% y 10,4%, respectivamente.

En cuanto a la siniestralidad, esta varía de 64,2% para el caso de Venezuela a 46,3% en Colombia para el año 2007. Esta cifra se considera aceptable.

De acuerdo con el criterio de especialistas, algunas de las causas de la baja cobertura del seguro agrícola son: falta de independencia estadística, información asimétrica, altos costos administrativos, desequilibrio entre las preferencias de los agricultores y ganaderos y su capacidad de pago, marcos lega-

les y regulatorios inadecuados, incentivos gubernamentales distorsionados, renuencia de las reaseguradoras a ingresar en el mercado.

Cuadro 5. Principales actores que intervienen en el seguro agrícola.

Variables	Colombia ¹	Ecuador ²	Venezuela ³	Total
Compañías que ofrecen seguros agropecuarios	2	1	7	10
Total de empresas aseguradoras	45	44	49	152
Primas emitidas en el sector agropecuario	4 784 725	927 000	518 065	6 229 790
Participación en el mercado de seguros (2007)	0,102%	0,160%	0,010%	0,09%
Crecimiento del valor de las primas (2004-2007)	1 655%	10,4%	-32,7%	542%
Siniestralidad (2007)	46,3%	ND	64,2%	
Área asegurada (ha %)	0,69 (2007)	< 1% ⁽⁴⁾ (2004)	4% ⁽⁵⁾ (2004)	

(1) Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

(2) Superintendencia de Bancos y Seguros.

(3) Superintendencia de seguros.

(4) MAPA y ENESA 2004.

(5) MAPA y ENESA 2004.

Fuente: Elaboración de los autores.

4. Rubros y tipos de riesgo cubiertos

En la mayoría de los países que cuentan con alguna experiencia en el desarrollo de los servicios de seguros, se ofrecen pólizas multirriesgo para

asegurar actividades agrícolas y pecuarias, aunque son más frecuentes las agrícolas. El tipo de cultivo agrícola susceptible de ser asegurado varía según el país.

Entre los cultivos de mayor cobertura están el maíz, el arroz y la soya. En el sector pecuario, las explotaciones de ganado bovino son las que más oferta de servicios de seguros tienen en la Región.

En cuanto a los riesgos que se cubren, los climáticos son los más comúnmente asegurables. Estos van desde las heladas, granizo, exceso y déficit de lluvia, hasta rayos. En el caso del sector pecuario, la muerte por enfermedad es el tipo de cobertura más común.

Por otra parte, el valor de las primas generalmente varía según el tipo de cultivo o explotación que se desea cubrir. Una tasa media de la Región se considera en 5%, que es comparable con los estándares de países como México y Chile. La variación del costo de la prima está asociada al nivel de riesgo del cultivo y su grado de tecnificación. Cultivos con un alto grado de tecnificación generalmente tienen un mayor costo de la prima.

Cuadro 6. Valor de las primas.

País	Primas agrícolas	Primas pecuarias
Colombia	Entre el 1,5% y el 7,5% según el cultivo	NA*
Ecuador	Entre el 3% al 8% según el cultivo	Ganado lechero 4,5% - 6,5 % Ganado de carne 3% - 5 %

*NA= No aplica

Fuente: Elaboración de los autores.

Cuadro 7. Principales rubros objeto de seguro en la Región.

País	Agrícola	Pecuario	Otros sectores	Cobertura
Bolivia	Soya, quinua	ND*	ND	Regional y local
Colombia	Banano, maíz, tabaco, arroz, soya, plátano, banano, bosque, algodón, caña de azúcar, flores y café ⁹ .	En formulación (porcinos, bovinos).	Bosques, catástrofes, infraestructura productiva (invernaderos, bodegas, entre otros) ¹⁰ .	Nacional
Ecuador	Maíz, arroz, soya, papa, brócoli, cebada, tomate, avena, trigo, arveja, frijol ¹¹ , flores.	Ganado bovino, equipo, porcino, avícola.	Acuicultura: camarón, langostino, trucha, pescado en general.	Nacional
Perú	Para el 2008 se piensa lanzar el seguro para maíz, algodón y alcachofa.	ND	ND	Regional
Venezuela	Ciclo corto o anuales (cereales, hortalizas, raíces y tubérculos, leguminosas, caña de azúcar), ciclo largo (frutales en general).	Bovinos, equinos, bufalinos, porcinos, caprinos y ovinos.	Estructuras fijas, galpones, edificaciones y equipos instalados permanentemente.	Nacional

ND= No dato

Fuente: Elaboración de los autores.

⁹ Las pólizas para este cultivo se prevén expedir a partir del año 2009.

¹⁰ Este tipo de seguro no es subsidiado por el Estado.

¹¹ El seguro es obligatorio para estos cultivos y cubre desde la germinación del cultivo hasta la cosecha, cubriendo el ciclo vegetativo; no cubre la poscosecha.

Cuadro 8. Tipos de riesgos que cubren los seguros.

País	Agrícola	Pecuario
Ecuador	Heladas, granizadas, vientos huracanados, exceso de humedad, inundación, incendio, plagas y enfermedades incontrolables y sequía.	Muerte por enfermedad, accidente y sacrificio forzoso. Indispensable el dictamen de un veterinario de la aseguradora.
Colombia	Exceso o déficit de lluvia, granizo, vientos, inundación, heladas, incendios (bosques).	En desarrollo para porcinos.
Venezuela	Falta o exceso de lluvia, vientos fuertes, Incendio y/o rayo, inundaciones imprevistas o inevitables, plagas y/o enfermedades.	Muerte del ganado causado por enfermedad, accidente o por sacrificio del animal (razones humanitarias).

Fuente: Elaboración de los autores.

5. Interés y prioridad

En general se percibe un alto interés de los diferentes actores públicos y privados por el tema de los seguros agrícolas. Sin embargo, en la práctica y a partir de la información recopilada en esta investigación, este interés es diferenciado entre los países, especialmente cuando se analiza la participación del sector público.

El grado de participación del Estado varía desde la promoción de este tipo de mercados hasta la adjudicación de los subsidios directos que financian una parte del costo de las primas.

Colombia es el único país que tiene un subsidio a la prima, el cual se comenzó a implementar aproximadamente a partir de 1998. El porcentaje

del subsidio ha variado desde el 100% en sus inicios hasta el 60% a partir del 2006. Actualmente, se considera que un subsidio a la prima del 100% no es adecuado porque fomenta el riesgo moral por parte de los tomadores. Este tipo de incentivo también se está planeando en Perú y Bolivia.

En Ecuador el subsidio es indirecto a través de los créditos blandos que otorga el Estado y que obligan a la toma del seguro.

Existe una discusión entre los expertos acerca de los incentivos directos que otorgan los Estados para promover el uso de este tipo de instrumentos por parte de los agricultores, pues mientras unos argumentan que esta es la única vía para lograrlo, otros como el BID sostienen que los escasos recursos públicos estarían mejor invertidos en la creación de condiciones favorables para el desarrollo de esta industria. De acuerdo con (Wenner 2005) se destacan:

- Diseño y mantenimiento de bases de datos de información.
- Capacitación por parte del personal de las compañías de seguros.
- Promoción de productos innovadores y sus pruebas piloto.
- Medición de las actitudes de riesgo de los agricultores.
- Compra, instalación y mantenimiento de estaciones climáticas.
- Desarrollo de modelos sofisticados de fenómenos climáticos.
- Promoción de la asistencia a la industria local de seguros.
- Diseño y financiamiento de fondos dirigidos de ayuda y emergencia.

Cuadro 9. Incentivos estatales a los seguros y normativa.

País	Tipo de incentivo	Normativa
Bolivia	Por definición, si se aplican o no subsidios.	
Ecuador	Indirectamente por subsidio a créditos.	Decreto Ejecutivo n.o 1419 de mayo 18 del 2006
Colombia	60% de incentivo a la prima	Ley n.o 69 de 1993
Perú	Se plantea un subsidio a las primas.	Ley n.o 29148 el 13 de diciembre de 2007
Venezuela	No	-

Fuente: Elaboración de los autores.

Una descripción más detallada del interés y prioridad que tiene el tema de los seguros se aborda a continuación.

5.1 *Bolivia*

Existe un interés generalizado entre los actores públicos, privados y ciertos organismos de cooperación internacional por implementar el seguro agrícola en este país. Prueba de ello son las actividades e instancias que se han creado alrededor de este tema. Sin embargo, a casi dos años del inicio de la propuesta, se advierte cansancio en las organizaciones aliadas (Comité Operativo y Consejo Superior), desesperanza en las empresas ganadoras de la licitación pública para el diseño del modelo de seguro agrícola, y cierta incredulidad de parte de agencias financieras, porque el proceso parece estancado.

A este ambiente se le añade, incompatibilidad de intereses, no solamente de los sectores demandantes del seguro, sino también de los miembros del

Comité Operativo y el Consejo Superior, en relación con las prioridades y la asignación de recursos financieros.

Desde el sector privado, las aseguradoras y sistemas financieros advierten ya la posible discrepancia para generar un esquema privado en un país de condiciones productivas altamente heterogéneas, bajo el enfoque de una agricultura comunitaria, máxime si no se considera un fondo de contingencia, que permita cubrir los desastres extremos. Asimismo, no escasean las preocupaciones en torno al tipo de instrumentos que permitan determinar un seguro agrícola en este escenario.

5.2 *Colombia*

Según la opinión de las personas entrevistadas, para el país la masificación del seguro agrícola es de gran interés y prioridad, dados los altos riesgos que enfrenta la producción agropecuaria. Prueba de ello es que para el 2008, mediante la Resolución n.o 2 del 21 de diciembre de 2007, la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario aprobó un total de \$17 826 600 000 Soles (aproximadamente US\$8 913 300) para la aplicación del subsidio de seguro a 13 cultivos priorizados, lo que amplía el número de cultivos por atender en relación con el 2007.

Con respecto a las perspectivas de los seguros en este país, las compañías de seguros, los corredores de reaseguros, junto con los gremios y productores se encuentran diseñando pólizas de seguros contra peste porcina y ganadería bovina.

De igual manera, en conjunto con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, se piensa estructurar un tipo de seguros para zonas con altos riesgos climáticos, por ejemplo para todos los floricultores de la Sabana de Bogotá. Este tipo de seguros posee la ventaja de que le permite al Go-

bierno central distribuir la siniestralidad por estos eventos con los aseguradores, lo que no ocurre con las ayudas directas¹².

5.3 Ecuador

El tema de seguro agropecuario es una política de Estado altamente prioritaria y que está reflejada en el Decreto Ejecutivo n.o 1419, en la Política n.o 6 “Financiamiento, inversión y uso agropecuario”. Indica que “Los seguros para el agro serán fundamentales para la disminución de los efectos a la producción y al manejo poscosecha, para asegurar la permanencia del productor en su actividad, el incentivo a la reinversión en el proceso productivo del agro, para la protección de la producción de alimentos y generar confianza general en el sector”.

5.4 Perú

El gobierno peruano está interesado en promover el seguro agrario, lo cual se considera en la estrategia de intervención promovida por el Ministerio de Agricultura, mediante seis ejes prioritarios:

- a) Agua
- b) Acceso a mercados
- c) Financiamiento y seguro agrario
- d) Investigación agraria
- e) Información agraria
- f) Desarrollo rural, donde se busquen sinergias en los agentes privados

12 Por ejemplo, en el 2007 el Ministerio de Agricultura pagó cerca de US\$ 5 000 000 para cubrir las pérdidas de los floricultores por las heladas. Si se hubiera utilizado un seguro, el monto habría bajado a unos US\$ 1 250 000.

Para el eje de financiamiento y seguro agrario, se considera:

- La creación de la Unidad de Capitalización y Seguro Agrario, con la finalidad de apoyar las gestiones de los agricultores organizados y los pequeños agricultores para estudiar alternativas de financiamiento y actuar como nexo con las instituciones financieras públicas y privadas.
- Avance en el diseño de un programa de seguro agrario, donde se contemple la protección a los agricultores contra las alteraciones del clima que dañan los cultivos y provocan la mortandad del ganado.
- Apoyo para potenciar los recursos del Banco Agropecuario, con el fin de buscar movilizar 1000 millones de soles de su patrimonio.
- Promoción para la canalización de recursos del mercado de capitales hacia el agro a través del sistema privado de pensiones y fondos de inversión.

5.5 *Venezuela*

El sector privado constituye el principal promotor de los seguros agrícolas en este país. La aseguradora MAPFRE, por ejemplo, tiene un plan de expansión de este mercado con la finalidad de desarrollar un modelo de seguro agrario nacional que provea acceso, protección y exclusividad.

Por ahora, no se vislumbra una política estatal que promueva el uso de este instrumento en el país.

Bibliografía

Ávalos, L. 1986. El seguro agrícola en Colombia: Su organización, estructura y alcances. La Previsora, Compañía de Seguros.

Banco Nacional de Fomento de Ecuador (en línea). Disponible en <http://www.bnf.fin.ec/index.php?t=empresas&s=3&a=106>

Boletín Informativo de la Cámara de Agricultura de la I Zona.

Campuzano, J. 1981. Organización de la Compañía Nacional de Seguros Agropecuarios del Ecuador.

COVERSA S.A. (Asesora productora de seguros) (en línea). Disponible en www.coversa.com.ec

El Seguro Agrícola en Venezuela (en línea). Disponible en <http://www.noticieroagropecuario.com/www/comment.asp?newid=8>

MAPA (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación); ENE-SA (Entidad Estatal de Seguros Agrarios de España). 2004. Informe final del Proyecto Gestión del Riesgo Agropecuario en América Latina y el Caribe. Madrid, España.

Disponible en <http://www.agroriesgovenezuela.com>

<http://www.mapfre.com.ve>

<http://www.sogarsa.gob.ve>

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. 2007a. Decreto n.o 3377 de 2003.

_____. 2007b. Resolución n.o 12 del 14 de enero de 2008.

_____. 2008. Presentación política de aseguramiento del sector agropecuario.

Oficina de Riesgos Agropecuarios de Argentina. 2008. Censo de seguros agrícolas.

Taller Buscando promover seguros agropecuarios (2006, La Paz, Bol) 2006. Memorias. Bol., IICA, Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente.

Ley n.o 69 de 1993. República de Colombia.

Ley n.o 29148. República de Perú.

Wenner, M. 2005. Los seguros agrícolas, evolución y perspectivas en América Latina y el Caribe. BID.

Índice de cuadros

Cuadro 1.	Trayectoria del seguro agrícola en la Región.	10
Cuadro 2.	Principales actores que intervienen en el seguro agrícola.	11
Cuadro 3.	La gestión del riesgo por parte de organizaciones privadas en Bolivia	14
Cuadro 4.	Primas brutas pagadas por aseguradoras en el 2007 (en dólares estadounidenses).	23
Cuadro 5.	Variables del mercado de seguros agropecuarios.	25
Cuadro 6.	Valor de las primas.	26
Cuadro 7.	Principales rubros objeto de seguro en la Región.	27
Cuadro 8.	Tipos de riesgos que cubren los seguros	28
Cuadro 9.	Incentivos estatales a los seguros y normativa.	30

Abreviaturas

ABA	Asociación Boliviana de Aseguradores
AFP	Administrador de Fondos de Pensiones
ANAPO	Asociación de Productores de Oleaginosas y Trigo
APESG	Asociación Peruana de Empresas de Seguros
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAO	Cámara Agropecuaria del Oriente
CIOEC	Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas de Bolivia
CNCA	Comisión Nacional de Crédito Agropecuario
COFIDE	Corporación Financiera de Desarrollo
FINAGRO	Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario
FNRA	Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios
COSUDE	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
FINRURAL	Asociación de Instituciones Financieras para el Desarrollo Rural
FONDESIF	Fondo de Desarrollo del Sistema Financiero y de Apoyo al Sector Productivo

IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INCODER	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural
MADR	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
MDRAyMA	Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente
MINAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
ONG	Organización no gubernamental
PROFIN	Programa de Apoyo al Sector Financiero
PROSUKO	Programa Suka Kollus- COSUDE
SUPERFINANCIERA	Superintendencia Financiera de Colombia
UACSA	Unidad de Capitalización y del Seguro Agrario
UNAPA	Unión de Asociaciones Productivas del Altiplano
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional



**Instituto Interamericano de
Cooperación para la Agricultura**

- **Apdo. Postal:** 55-2200 San José,
Vázquez de Coronado, San Isidro 11101, Costa Rica
- **Tel:** (506) 2216-0222
- **Fax:** (506) 2216-0233
- **Correo electrónico:** iicahq@iica.int
- **Sitio web:** www.iica.int