



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura

SEGUROS AGRÍCOLAS PARA LA AGRICULTURA FAMILIAR EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Lineamientos para su diseño e implementación

SEGUROS AGRÍCOLAS PARA LA AGRICULTURA FAMILIAR EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Lineamientos para su diseño e implementación

Fernando Vila

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)

Santiago de Chile, 2018

Cita requerida:

FAO. 2018. *Seguros agrícolas para la agricultura familiar en América Latina y el Caribe - Lineamientos para su desarrollo e implementación*. Santiago de Chile, por Vila, F. 70 pp.

Licencia: CC BY-NC-SA 3.0 IGO

sistematización de la información y redacción: Fernando Vila

supervisión técnica: Marion Khamis, Jorge Meza, Anna Ricoy, Camilo Navarro, María Methol, Niclas Benni y Dafna Bitrán

edición: Marion Khamis y Nelson González

diseño y diagramación: Natalia Geisse.

Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. La mención de empresas o productos de fabricantes en particular, estén o no patentados, no implica que la FAO los apruebe o recomiende de preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan.

Las opiniones expresadas en este producto informativo son las de su(s) autor(es), y no reflejan necesariamente los puntos de vista o políticas de la FAO.

ISBN 978-92-5-130946-9

© FAO, 2018



Algunos derechos reservados. Este obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Organizaciones intergubernamentales.; <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/deed.es>).

De acuerdo con las condiciones de la licencia, se permite copiar, redistribuir y adaptar la obra para fines no comerciales, siempre que se cite correctamente, como se indica a continuación. En ningún uso que se haga de esta obra debe darse a entender que la FAO refrenda una organización, productos o servicios específicos. No está permitido utilizar el logotipo de la FAO. En caso de adaptación, debe concederse a la obra resultante la misma licencia o una licencia equivalente de Creative Commons. Si la obra se traduce, debe añadirse el siguiente descargo de responsabilidad junto a la referencia requerida: “La presente traducción no es obra de Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). La FAO no se hace responsable del contenido ni de la exactitud de la traducción. La edición original en inglés será el texto autorizado”.

Todo litigio que surja en el marco de la licencia y no pueda resolverse de forma amistosa se resolverá a través de mediación y arbitraje según lo dispuesto en el artículo 8 de la licencia, a no ser que se disponga lo contrario en el presente documento. Las reglas de mediación vigentes serán el reglamento de mediación de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual <http://www.wipo.int/amc/en/mediation/rules> y todo arbitraje se llevará a cabo de manera conforme al reglamento de arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI).

Materiales de terceros. Si se desea reutilizar material contenido en esta obra que sea propiedad de terceros, por ejemplo, cuadros, gráficos o imágenes, corresponde al usuario determinar si se necesita autorización para tal reutilización y obtener la autorización del titular del derecho de autor. El riesgo de que se deriven reclamaciones de la infracción de los derechos de uso de un elemento que sea propiedad de terceros recae exclusivamente sobre el usuario.

Ventas, derechos y licencias. Los productos informativos de la FAO están disponibles en la página web de la Organización (<http://www.fao.org/publications/es>) y pueden adquirirse dirigiéndose a publications-sales@fao.org. Las solicitudes de uso comercial deben enviarse a través de la siguiente página web: www.fao.org/contact-us/licence-request. Las consultas sobre derechos y licencias deben remitirse a: copyright@fao.org.

Fotografías de portada/contraportada: ©FAO México.

ÍNDICE

1 INTRODUCCIÓN	1
2 CARACTERIZACIÓN DE LA AGRICULTURA FAMILIAR EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (ALC)	4
3 PÉRDIDAS POR DESASTRES RELACIONADOS A AMENAZAS NATURALES EN EL SECTOR AGRÍCOLA EN ALC	7
4 GESTIÓN DEL RIESGO EN LA AGRICULTURA	10
5 LOS SEGUROS AGRÍCOLAS COMO INSTRUMENTOS PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO EN LA AGRICULTURA FAMILIAR	14
5.1 Diseño de un seguro agrícola	15
5.2 Tipos de seguros agrícolas	17
5.2.1 Según el tipo de evento que cubre	17
5.2.2 Según quién contrata la cobertura	17
5.2.3 Según cómo se determina el pago de indemnizaciones	17
5.3 Desafíos para el diseño y la adopción de seguros agrícolas destinados a la agricultura familiar	19
5.4 El rol del Estado en la implementación de un sistema de seguros para la agricultura familiar	21
6 EXPERIENCIAS EN LA REGIÓN	24
6.1 El seguro público disponible para la agricultura familiar de Brasil	25
6.1.1 La agricultura familiar en Brasil	25
6.1.2 Seguros agrícolas para la agricultura familiar en Brasil	25
6.1.3 Instrumentos de protección para la agricultura familiar complementarios de los seguros en Brasil	28
6.1.4 Otras iniciativas estatales que contribuyen a viabilizar los seguros y otros instrumentos de gestión de riesgos destinados a la agricultura familiar	29
6.2 Seguros agrícolas para la agricultura familiar en Chile	29
6.2.1 La agricultura familiar en Chile	29
6.2.2 Los seguros individuales y el seguro catastrófico destinados a la agricultura familiar en Chile	30
6.2.3 Otras iniciativas estatales que contribuyen a viabilizar los seguros para la agricultura familiar en Chile	32
6.3 El Programa de Aseguramiento Agropecuario de México	32
6.3.1 La agricultura familiar en México	32
6.3.2 Seguros agrícolas para la agricultura familiar en México	33
6.4 El programa de seguros con subsidio para los productores familiares en Uruguay	35
6.4.1 La agricultura familiar en Uruguay	35
6.4.2 Seguros agrícolas para la agricultura familiar en Uruguay	37
6.4.3 Otras iniciativas estatales que contribuyen a viabilizar los seguros para la agricultura familiar en Uruguay	39
7 CONCLUSIONES	40
8 LINEAMIENTOS PARA EL DESARROLLO DE SEGUROS AGRÍCOLAS PARA LA AGRICULTURA FAMILIAR	42
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	47



PRESENTACIÓN

Los eventos climáticos extremos representan el 70% de los desastres que ocurren en América Latina y el Caribe, siendo el sector agrícola (incluyendo ganadería, pesca y actividad forestal, además de la agricultura *strictu sensu*) el que concentra la mayor parte de los daños y pérdidas que estos ocasionan. A medida que la variabilidad y el cambio climático se incrementan, la frecuencia y la intensidad de los desastres también se incrementan. Para hacer frente a estos eventos, los países están cambiando su política de respuesta a emergencias basada en la atención de los desastres, a una política de gestión del riesgo de desastres.

La implementación de estrategias de gestión del riesgo es necesaria para asegurar la producción agrícola en niveles que permitan generar ingresos para los productores y flujos apropiados de alimentos y otros productos para atender la demanda de la población, promoviendo de esta manera la seguridad alimentaria y la eliminación de la pobreza rural.

Los seguros agrícolas son un instrumento importante de gestión del riesgo en la agricultura. No obstante, a pesar de su importancia potencial, en la mayoría de los países los agricultores familiares no son usuarios de este instrumento. Los motivos son diversos e incluyen fallas de mercado y fallas institucionales y de política pública.

Esta publicación informa sobre el desarrollo de seguros agrícolas para la agricultura familiar, sobre la base de las experiencias exitosas alcanzadas por varios países de la región. Los casos que se presentan muestran la relevancia de la acción de los gobiernos para generar las condiciones básicas para el desarrollo de los seguros agrícolas, y garantizar su disponibilidad para los agricultores familiares.

Es importante señalar que este documento se elaboró en el marco de la Estrategia Regional para la Gestión del Riesgo de Desastres en el Sector Agrícola y la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe (2018-2030), aprobada en diciembre de 2017 por la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC). El diálogo regional en el ámbito de la CELAC y el intercambio de experiencias entre nuestros países se orienta a incentivar el desarrollo de políticas públicas de gestión de riesgos de desastres, por lo que esperamos que esta publicación ayude a la tarea de poner en práctica las decisiones adoptadas por los países miembros de CELAC.

JULIO BERDEGUÉ
Sub-Director General y
Representante Regional para
América Latina y el Caribe
FAO

1

INTRODUCCIÓN

Los países de América Latina y el Caribe han asumido el desafío de manejar el riesgo de desastres en el sector agrícola. Los seguros agrícolas son instrumentos financieros que permiten mitigar el impacto de los desastres en el sector, y pueden contribuir a la resiliencia de los productores y productoras más vulnerables.

La agricultura¹ provee alimentos y materias primas para una población mundial en crecimiento. La agricultura familiar, segmento que engloba a la agricultura de menor tamaño productivo, contribuye con el 40% de la producción mundial de alimentos y ejerce además un importante rol en el desarrollo sustentable del medio rural y en la seguridad alimentaria y nutricional de los países de ALC.

La producción agropecuaria está expuesta a riesgos de diferente origen, como ser climáticos, geológicos, sanitarios y de mercado. Según estudios de la FAO, a nivel global solo entre 2005 y 2015 las pérdidas por desastres provocados por eventos naturales ascendieron a 96 mil millones de USD (FAO, 2018). La frecuencia de ocurrencia y la intensidad de eventos climáticos extremos estarían aumentando como consecuencia del aumento de la variabilidad climática y del cambio climático, generando así una mayor exposición al riesgo de pérdidas

A los desastres provocados por eventos climáticos, se suman los generados por plagas y enfermedades, estimándose que las pérdidas anuales de cosecha por plagas representan entre el 20 y el 40% del total, en tanto que las generadas por fitopatógenos se estiman en 220 000 millones de USD por año. La variación de la distribución espacio-temporal de las plagas sería mayor debido a los fenómenos climáticos, lo que está generando brotes en países que no están preparados para enfrentarlos.

El segmento de la agricultura familiar, comparado con la agricultura de mediana y gran escala, presenta una mayor vulnerabilidad económica y social debido a su menor capacidad para absorber los impactos adversos y para la recuperación de los medios de vida. La dinámica de los mercados y los factores macroeconómicos, sociales e institucionales pueden configurar también escenarios de riesgo que aportan incertidumbre a las expectativas de ingresos que podría obtener este segmento de agricultores y agricultoras por su trabajo.

La gestión del riesgo de pérdidas en la agricultura familiar causadas por desastres y eventos de menor magnitud tiene un rol fundamental en el desarrollo de estrategias de prevención y mitigación del riesgo, así como en la preparación para la respuesta, al promover la reducción sustancial de los impactos negativos de los eventos naturales que afectan a la agricultura y los medios de vida rurales, así como el fortalecimiento de la seguridad alimentaria.

En este marco, los seguros agrícolas constituyen un instrumento de gestión del riesgo de desastres adecuado para cubrir el riesgo residual que no es posible mitigar mediante acciones de prevención y que, por su magnitud, puede superar la capacidad de los agricultores y agricultoras para asimilarlo. El seguro transfiere ese riesgo residual a una compañía aseguradora o al Estado (cuando el seguro es parte de un programa público nacional) con capacidad de asumirlo, permitiendo reducir el impacto del riesgo y mejorar la capacidad de recuperación productiva, todo lo cual aumenta la resiliencia a eventos extremos y contribuye a la seguridad alimentaria. Además de estos beneficios, los seguros agrícolas facilitan el acceso a otros instrumentos financieros mediante los cuales se puede potenciar la actividad agrícola, como por ejemplo el crédito.

Sin embargo, existen restricciones que limitan el desarrollo del seguro agrícola en el ámbito de la agricultura familiar. Por un lado, tiene menos posibilidades de acceder a los productos de seguro ofrecidos en el mercado que la agricultura de mayor escala o comercial. Por otro lado, el sector asegurador no cuenta con la información, las

¹ Para la FAO, el concepto agricultura incluye los cultivos, la ganadería, la silvicultura, la pesca y la acuicultura.

condiciones ni los incentivos necesarios para el desarrollo de productos específicos para la agricultura familiar, que se caracteriza por presentar una mayor vulnerabilidad ante las amenazas que enfrenta en comparación con la agricultura comercial de mayor escala.

El Estado puede jugar un rol preponderante para resolver algunas de estas limitantes, aspecto al que se dedicará especial atención en esta publicación. La misma incluye una caracterización de la agricultura familiar y los tipos de riesgos a los que está expuesta, el aporte de los seguros agrícolas en el marco de una estrategia de gestión integral de riesgos y la contribución del Estado para superar las restricciones al desarrollo de los seguros y mejorar el acceso de los productores y productoras familiares a este instrumento. Con tal fin se presenta una breve descripción de las experiencias de Brasil, Chile, México y Uruguay. Estos casos muestran distintas estrategias que se han adoptado para transferir los riesgos que enfrenta este segmento. Finalmente se exponen conclusiones y lineamientos básicos para el establecimiento y sostenibilidad de los sistemas de seguros agrícolas destinados a la agricultura familiar.

Se espera que esta publicación sea de utilidad para quienes incursionan en los temas de gestión de riesgos en la agricultura y, en particular, para los tomadores de decisión sobre políticas públicas de gestión integral de riesgos, y que de esta manera contribuya a la mejora de la resiliencia de la agricultura familiar ante la ocurrencia de eventos naturales.

2

CARACTERIZACIÓN DE LA AGRICULTURA FAMILIAR EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (ALC)

La agricultura familiar produce más del 70% de los alimentos de la región. Se caracteriza por ser un segmento altamente vulnerable al impacto de desastres agrícolas.

La agricultura familiar representa el 75% del total de las unidades productivas de América Latina y el Caribe, llegando en algunos países a representar más del 90% de las mismas (CEPAL-FAO-IICA, 2013). Se estima que existen 17 millones de explotaciones agrícolas familiares en ALC, las que conforman una población de 60 millones de personas y ocupan el 35% de la tierra cultivada. La producción familiar contribuye con el 40% de la producción total agrícola y genera el 64% del empleo relacionado con la agricultura (Truitt Nakata, 2014).

La agricultura familiar comprende un conjunto de unidades productivas en las que, esquemáticamente, se distinguen tres grandes categorías:

- agricultura familiar capitalizada o consolidada;
- agricultura familiar de transición;
- agricultura familiar de subsistencia.

En América Latina y el Caribe, estas categorías suelen compartir las características de acceso limitado a recursos de tierra y capital, uso preponderante de la fuerza de trabajo familiar y constituir la principal fuente de ingresos de la familia (FAO-INCRA, 1994; FAO, 2014). Como se detalla a continuación, dichas categorías se diferencian, entre otros factores, por los siguientes: los recursos naturales de que disponen los agricultores y agricultoras familiares; su capacidad técnica para el desarrollo de los distintos procesos productivos; la forma y grado de inserción en el mercado de productos, insumos y servicios; su exposición y vulnerabilidad ante la ocurrencia de eventos adversos; y la idoneidad y habilidad para gestionar los riesgos a los que están expuestos.

• **Agricultura familiar capitalizada o consolidada:** Las unidades productivas se caracterizan por contar con ingresos relativamente suficientes para reproducir su actividad productiva. Además, poseen una relación estable con el uso de la tierra (son propietarios o arrendatarios con contrato formal) y cuentan con bienes de capital para el desarrollo de los procesos productivos. Por otra parte, mayoritariamente utilizan mano de obra familiar y contratan reducida cantidad de mano de obra de modo ocasional o permanente. Mantienen relaciones fluidas con el mercado de productos, insumos y servicios, incluyendo los financieros (créditos y seguros) y de asistencia técnica. Son propiedades de tamaño relativamente pequeño cuyos propietarios tienen una limitada capacidad de ahorro.

• **La agricultura familiar de transición:** Se distingue por un vínculo más débil o limitado con los recursos de tierra y capital, así como por un menor acceso a los diversos servicios mencionados precedentemente. De modo preponderante, las actividades productivas son realizadas por mano de obra familiar exclusivamente, de las cuales se perciben ingresos limitados que dificultan la realización de las actividades productivas en condiciones apropiadas. Por lo tanto, las posibilidades de crecimiento y uso de tecnología son limitadas, y las familias carecen de capacidad de ahorro para afrontar situaciones adversas.

• **La agricultura familiar de subsistencia:** Se caracteriza por contar con escasos recursos productivos y económicos y presentar serias dificultades para el sustento familiar, lo que en conjunto determina una situación de particular fragilidad y vulnerabilidad. Ante estas circunstancias, se requieren acciones de apoyo de distinta naturaleza por parte del sector público que contribuyan a superar esta situación y evitar así que se reproduzca o incremente el espiral de pobreza y marginación.

Al igual que las grandes empresas agrícolas, las pequeñas unidades productivas de carácter familiar deciden qué y cómo producir en función de sus necesidades, expectativas y posibilidades. En el caso de la agricultura familiar, dichas necesidades suelen estar vinculadas a satisfacer requerimientos básicos alimenticios del núcleo familiar -como es el caso de la agricultura de subsistencia- o a la búsqueda de resultados económicos que retribuyan el trabajo y el capital destinado a la actividad productiva, en el caso de la agricultura familiar capitalizada.

La producción depende en gran medida de los recursos naturales, técnicos y humanos de que disponen los agricultores y agricultoras, y de factores del contexto, como las características agroclimáticas, la proximidad y acceso a los mercados y servicios públicos y los diferentes tipos de apoyo económico y social.

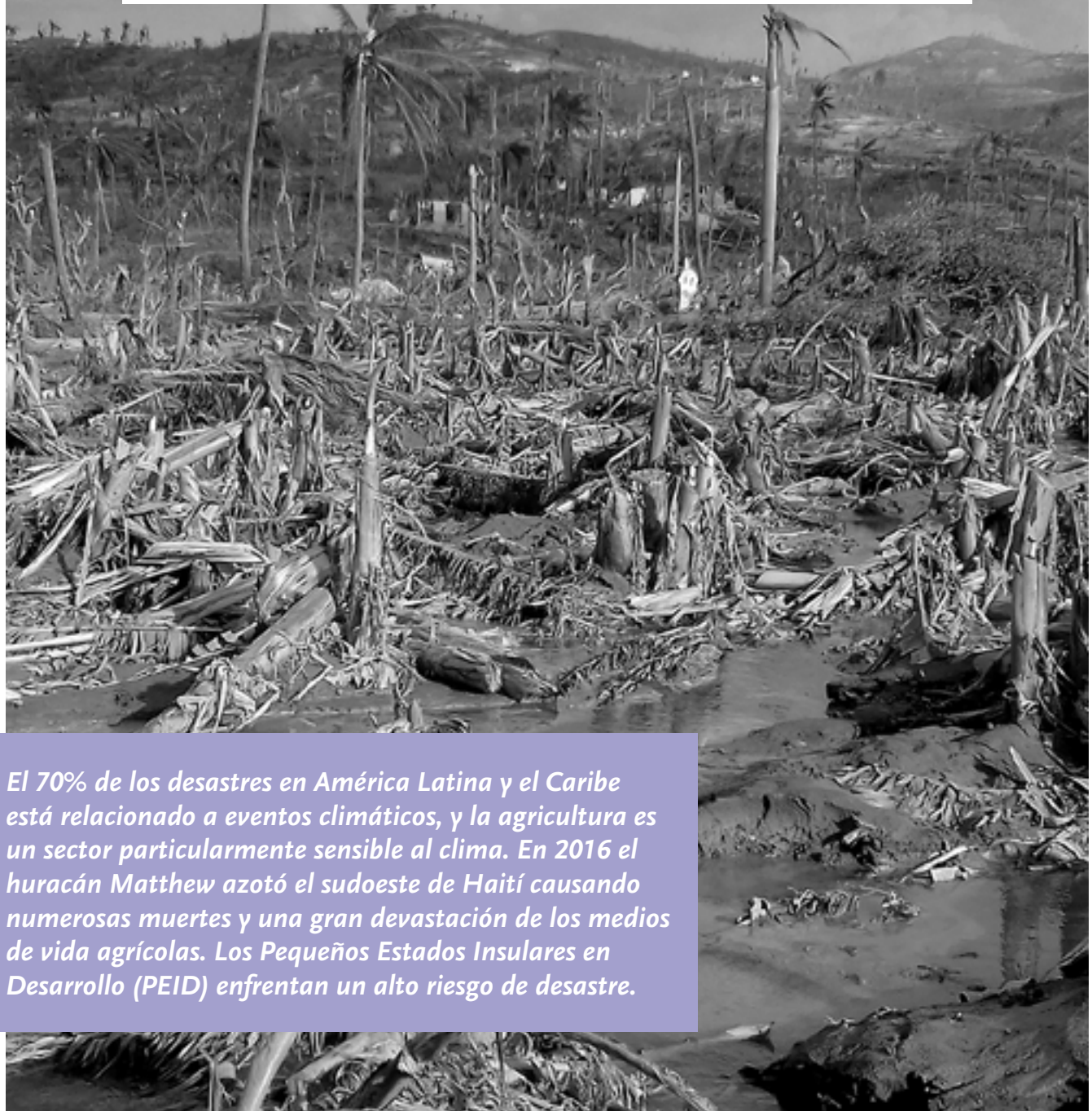
Por su importancia como proveedor de alimentos, fuente de empleo y el rol que cumple en el medio rural, así como también por su vulnerabilidad, la agricultura familiar requiere de políticas públicas que aseguren condiciones adecuadas para su desarrollo y sustentabilidad, siendo para ello una prioridad el diseño e implementación de políticas de gestión del riesgo de desastres en la agricultura, incluyendo en ellas el desarrollo de los seguros agrícolas adaptados a su realidad.

Para esto, es fundamental considerar que, dentro de las categorías de agricultura familiar anteriormente mencionadas, hay otros aspectos que inciden en la viabilidad de la oferta y demanda de seguros agrícolas destinados a este segmento. Por ejemplo, en cuanto a: i) ubicación geográfica, distancias y posibilidades de acceso; ii) potencial productivo (microclima, acceso al agua y calidad de los suelos); iii) fuerza laboral (experiencia y capital humano); iv) tecnologías usadas en la producción y la comercialización de los productos; entre otras. En consecuencia, hay diferencias importantes en cuanto a los riesgos que enfrentan los agricultores y agricultoras familiares y a las oportunidades que se les presentan (FAO, 2016).

Adicionalmente, y como se verá en los casos que se presentarán, las características de la agricultura familiar varían de país en país, lo que debe considerarse a la hora de proponer alternativas de seguros agrícolas.

3

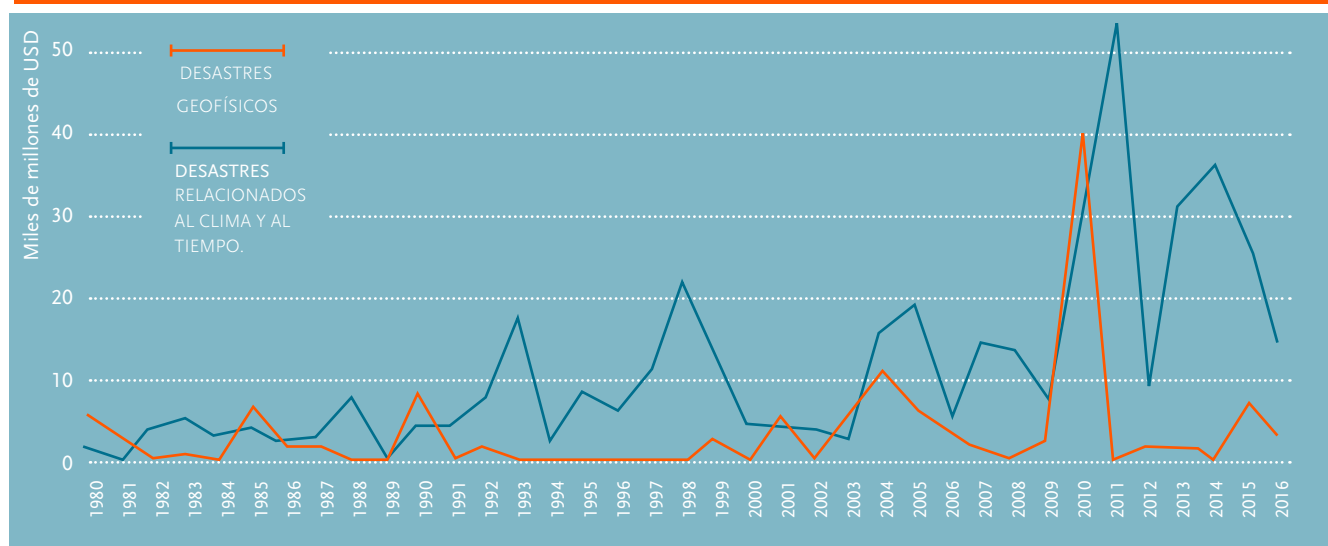
PÉRDIDAS POR DESASTRES RELACIONADOS A AMENAZAS NATURALES EN EL SECTOR AGRÍCOLA EN ALC



El 70% de los desastres en América Latina y el Caribe está relacionado a eventos climáticos, y la agricultura es un sector particularmente sensible al clima. En 2016 el huracán Matthew azotó el sudoeste de Haití causando numerosas muertes y una gran devastación de los medios de vida agrícolas. Los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID) enfrentan un alto riesgo de desastre.

Las pérdidas por desastres relacionados a amenazas naturales, incluyendo terremotos, tsunamis, erupciones volcánicas y movimientos de tierras, muestran una tendencia creciente en el período 1980-2016 (Figura 1), al igual que las pérdidas derivadas de eventos climáticos, las que también han aumentado en forma considerable debido a la mayor ocurrencia e intensidad de este tipo de fenómenos. En tanto, los impactos económicos provocados por los desastres geofísicos se han mantenido relativamente estables durante las últimas décadas.

FIGURA 1. PÉRDIDAS ECONÓMICAS POR DESASTRES EN PAÍSES EN DESARROLLO: DESASTRES GEOFÍSICOS VS. DESASTRES RELACIONADOS AL CLIMA Y AL TIEMPO, 1980-2016



Fuente: EM-DAT CRED.

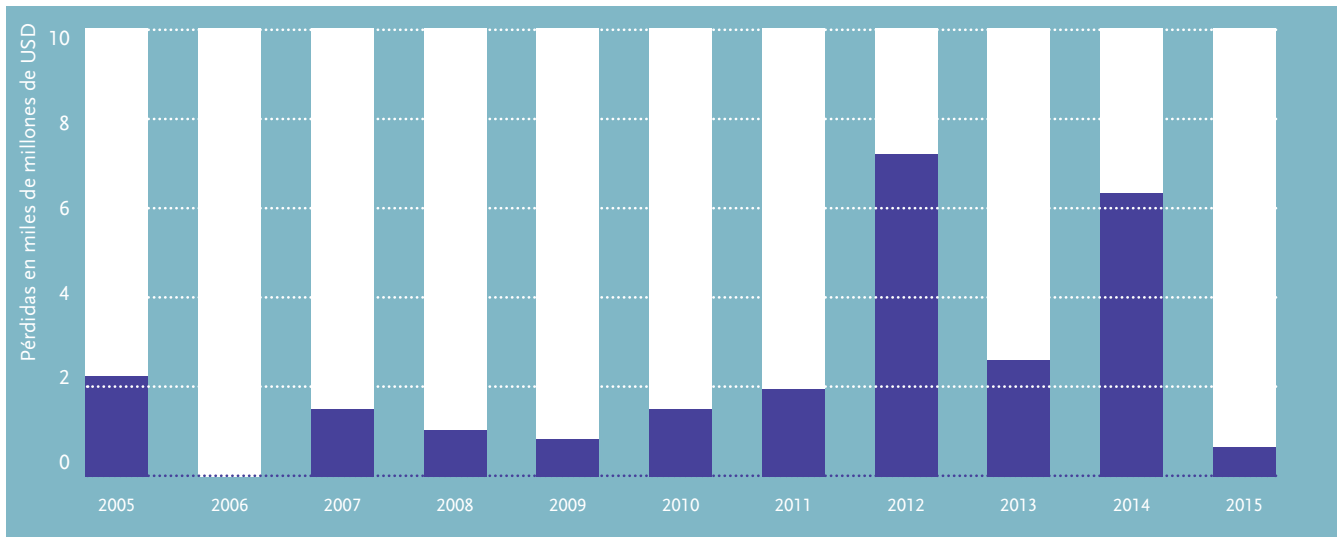
En ALC, los desastres por amenazas naturales causan importantes pérdidas económicas, gran parte de las cuales las absorbe el sector agrícola con pérdidas del orden de 22 mil millones de USD entre 2005 y 2015 (FAO, 2018). Cuando un desastre afecta el sector agrícola, los países deben reasignar recursos para responder a la emergencia, resguardar la seguridad alimentaria y apoyar su recuperación, muchas veces a través de la importación de alimentos, mientras que al mismo tiempo ven caer sus exportaciones, todo esto en escenarios económicos muchas veces complejos.

En los últimos años, las pérdidas de producción agrícola en ALC han aumentado considerablemente de acuerdo con un estudio de la FAO (2018). En la Figura 2 se aprecian niveles extremos de pérdidas en 2012 y 2014, los cuales reflejan los impactos de las sequías causadas por el fenómeno denominado El Niño-Oscilación del Sur (ENSO por sus siglas en inglés), sobre todo en Argentina y Brasil (2012, La Niña) y en América Central (2014, El Niño).

Las cifras indicadas en la siguiente Figura 2 solo ilustran los impactos provocados por los desastres de origen hidrometeorológico. Para dimensionar las consecuencias totales de los desastres que afectan al sector se deben agregar las pérdidas causadas por eventos de origen geológico y fito y zoonosanitario, además de las pérdidas económicas adicionales, que se reflejarán en los años siguientes, asociadas a la degradación de los suelos arables y a la funcionalidad de los ecosistemas ocasionada por la ocurrencia de estos eventos.

Según las evaluaciones de daños realizadas después de los principales desastres ocurridos entre 2006 y 2016 en el sector agrícola de ALC, los principales rubros afectados fueron: cultivos (69%), silvicultura (17%), ganadería (9%) y pesca y acuicultura (5%), como se muestra en la Figura 3.

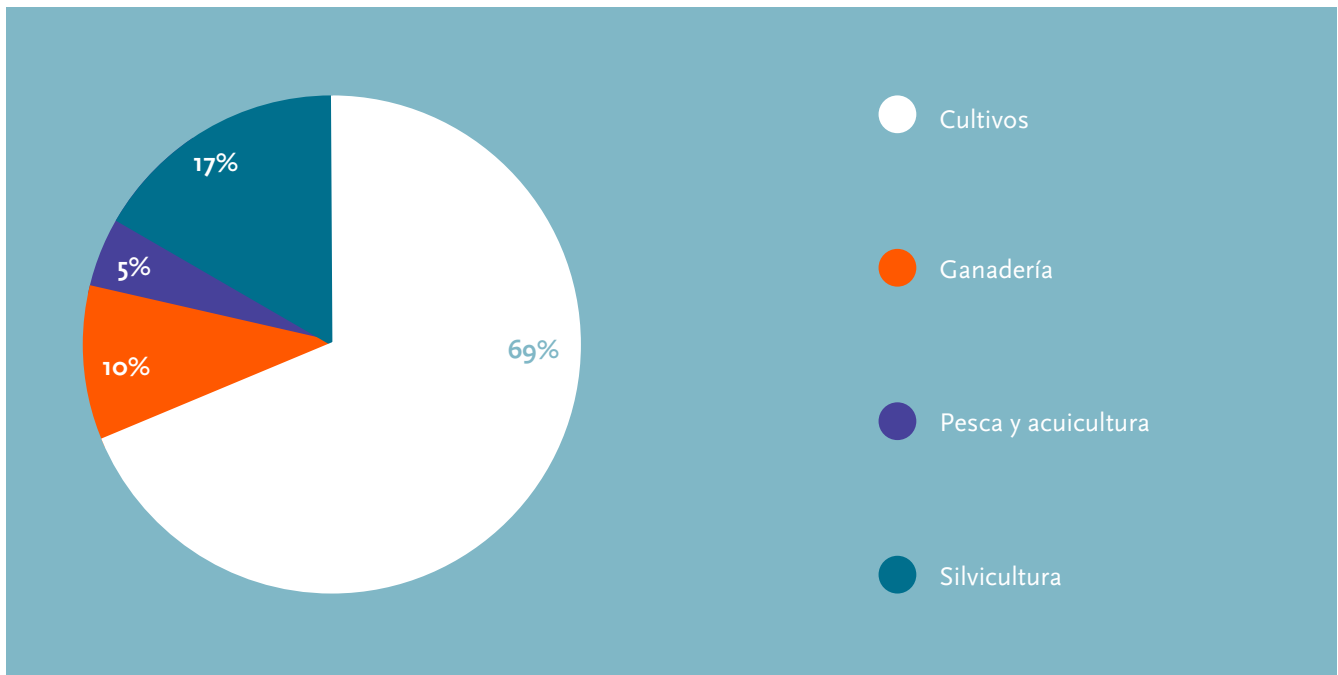
FIGURA 2. PÉRDIDAS DE PRODUCCIÓN AGRÍCOLA POR DESASTRES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2005–2015 (EN MILES DE MILLONES DE USD)



Fuente: FAO, 2018.

En el contexto de la agricultura familiar, los impactos causados por los desastres tienen consecuencias directas sobre la seguridad alimentaria y nutricional de los productores y productoras y sus familias, y se vuelven aún más críticos dado los limitados recursos con que cuenta este segmento para recuperarse y evitar nuevos riesgos.

FIGURA 3. DAÑOS Y PÉRDIDAS POR DESASTRES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, POR SECTOR AGRÍCOLA (2006 - 2016)



Fuente: FAO, 2017.

4

GESTIÓN DEL RIESGO
EN LA AGRICULTURA

Tal como en otras zonas del Corredor Seco de América Central, en el Municipio de Jocotán de Guatemala, los períodos de sequía se están acentuando. Contar con un reservorio donde se acopia el agua lluvia le permite a 175 familias irrigar sus sistemas agroforestales durante los meses secos. Este tipo de medidas de gestión de riesgo son esenciales y complementarias a los seguros para aumentar la resiliencia de la agricultura familiar ante amenazas de desastre.

La gestión del riesgo se define como “la aplicación de políticas y estrategias de reducción del riesgo con el propósito de prevenir nuevos riesgos, reducir los riesgos existentes y gestionar el riesgo residual, contribuyendo con ello al fortalecimiento de la resiliencia y a la reducción de las pérdidas por la ocurrencia de eventos adversos”²(ONU, 2016).

En la agricultura, la gestión del riesgo busca lograr sistemas productivos más resilientes a los impactos y preservar la seguridad alimentaria y nutricional, así como la sostenibilidad de los recursos naturales y los servicios que ellos proveen. Las 4 prioridades establecidas en el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo 2015-2030³ (ONU, 2016), mencionadas a continuación, apuntan al proceso de gestión de riesgos y se refuerzan entre sí de manera sinérgica:

PRIORIDAD 1: *Comprender el riesgo:* Las políticas y prácticas para la gestión del riesgo de desastres deben basarse en la comprensión del riesgo de desastres (análisis del riesgo) en todas sus dimensiones de vulnerabilidad, capacidad, grado de exposición de personas y bienes, características de las amenazas y entorno. Tales conocimientos se pueden aprovechar para priorizar estrategias de prevención y mitigación, y para la elaboración y aplicación de medidas adecuadas de preparación y respuesta eficaces en casos de desastre.

PRIORIDAD 2: *Fortalecer la gobernanza del riesgo:* Para una gestión eficaz y eficiente del riesgo de desastres se requiere que todos los niveles de gobierno, con responsabilidades en esta área del quehacer público, cuenten con objetivos, planes, roles y competencias definidos y una adecuada coordinación de políticas y acciones entre las entidades pertinentes. En definitiva, es prioritario y relevante reforzar la institucionalidad y las políticas públicas, así como los mecanismos de coordinación interinstitucional para una adecuada gestión de los riesgos que afectan negativamente al sector agrícola.

PRIORIDAD 3: *Invertir en reducir el riesgo en el sector agrícola:* Esta prioridad implica promover y diversificar los medios de vida con tecnologías, enfoques y prácticas de reducción de riesgo; y evitar, reducir o transferir impactos, mediante medidas de protección social y/o de transferencia de riesgo como parte de una estrategia de protección financiera, tanto para el Estado como para los productores.

PRIORIDAD 4: *Mejorar la preparación para una respuesta eficaz:* Esta prioridad supone asegurar que se cuente con capacidad suficiente para una respuesta y recuperación eficaces a todos los niveles, mediante la activación de los sistemas de alerta y planes de contingencia que mejoran la capacidad de recuperación ante la ocurrencia de un desastre. Incluye medidas para no reproducir los factores de riesgo que condujeron al desastre.

Lograr estas cuatro prioridades requiere el fortalecimiento de la capacidad institucional y fomentar la colaboración y creación de alianzas entre instituciones en la aplicación de las estrategias para el manejo del riesgo (prevención, reducción, transferencia, preparación, respuesta y recuperación) y el desarrollo sostenible.

En la agricultura, este esfuerzo debe involucrar activamente a productores y productoras, actores locales y nacionales, privados y públicos, para la implementación, por ejemplo, de buenas prácticas agrícolas, que contemplen tecnologías reductoras de riesgos, o de tipo financiero de acuerdo a las posibilidades del agricultor o agricultora.

Las alternativas que se consideren estarán determinadas por la magnitud o tipo de riesgo, así como por la percepción que pueda tener el agricultor o agricultora sobre el riesgo al cual está expuesta su actividad productiva. También dependen de las capacidades del productor o productora, incluyendo su acceso a información y recursos para poder prevenir o mitigar el riesgo y prepararse para enfrentar las consecuencias de los eventos adversos. La gestión o protección financiera del riesgo forma parte de estas estrategias.

² Esta y otras definiciones han sido consensuadas por un grupo intergubernamental de expertos en el marco de la definición de indicadores para el monitoreo del Marco de Acción de Sendai para la Reducción del Riesgo.

³ El Marco de Sendai es una estrategia global adoptada por los países para reducir el riesgo de desastre y las pérdidas en vidas, medios de vida y salud, y en los bienes económicos, físicos, sociales, culturales y ambientales de personas, negocios y comunidades, basado en un esfuerzo conjunto con fuerte protagonismo de los sectores involucrados.

LA PROTECCIÓN FINANCIERA COMO UNA MEDIDA DE GESTIÓN DE RIESGOS

La gestión o protección financiera del riesgo de desastres permite asegurar la disponibilidad de recursos para enfrentar las emergencias y financiar la recuperación a través de una gama de instrumentos financieros orientados a la retención o la transferencia del riesgo.

Mediante estrategias de retención, como ahorros, fondos de contingencia o líneas de créditos, es posible absorber total o parcialmente el impacto financiero de un evento adverso. La transferencia del riesgo es una forma de traspasar los costos de las pérdidas a un tercero, quien asume el riesgo y pone a disposición los recursos en caso de darse una pérdida por causa de un evento asegurado, bajo condiciones previamente definidas.

Tanto los productores y productoras agrícolas como el Estado pueden incorporar estrategias de retención y/o de transferencia del riesgo:

• A nivel del productor/a

- Retención del riesgo: Consiste en establecer fondos de reserva a partir de los propios ahorros, ya sea en forma individual o en esquemas colectivos. Por ejemplo, en Guatemala, campesinos y campesinas participan en un esquema de “fondos mutuos de contingencia” que les permite cubrir pérdidas en su actividad productiva y en los ingresos para poder sostener a sus familias y recuperar la capacidad productiva en caso de una mala temporada agrícola.
- Transferencia de riesgos al mercado asegurador: El mecanismo para realizar la transferencia del riesgo es el seguro agrícola. Permite obtener una compensación económica si ocurre algún evento con un impacto significativo sobre la producción agrícola cubierto por un seguro. En caso de tratarse de agricultores familiares de bajos recursos, se requerirá la participación del Estado para facilitar el acceso al seguro.

• A nivel del Estado

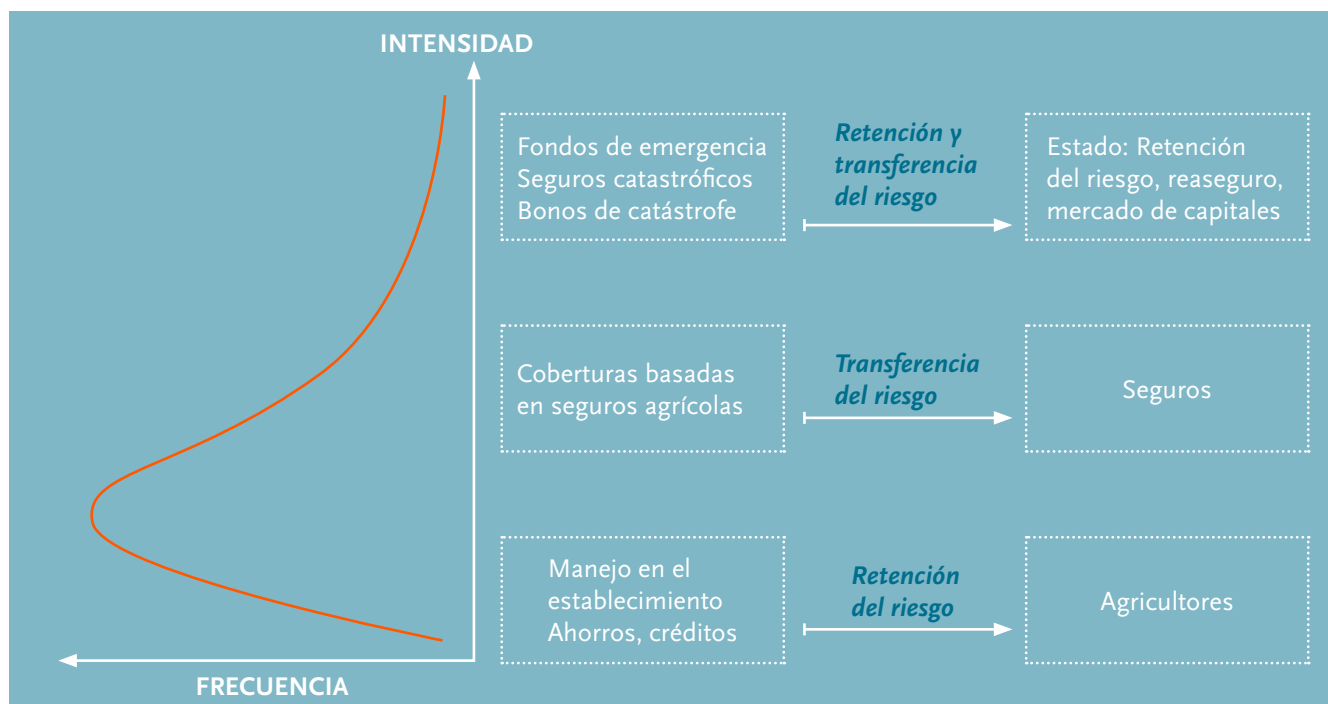
- Constitución de fondos de emergencia: Ello implica contar con recursos para afrontar contingencias debidamente presupuestados ex ante. El tamaño del fondo debiese considerar los recursos que se necesitarán para recuperar la capacidad productiva y los medios de vida, lo que es posible estimar en base a la evaluación previa del riesgo.
- Provisión de reaseguro al sector asegurador de forma complementaria con el reaseguro internacional. El reaseguro consiste en la cesión de parte del riesgo asumido por una aseguradora con el fin de reducir el monto de su pérdida posible. Se le llama “el seguro del seguro” y es provisto por compañías reaseguradoras internacionales de gran envergadura económica que tienen la posibilidad de dispersar y compensar los riesgos asumidos en diferentes partes del mundo. El propio Estado también puede asumir ese rol para reducir la exposición de pérdidas ante riesgos de gran magnitud y facilitar la participación de las reaseguradoras en la cobertura de ese tipo de riesgos.
- Transferencia de los riesgos catastróficos a los mercados de seguros y de capitales. El Estado puede contratar seguros, derivados climáticos⁴, o bonos catástrofes⁵, entre otros instrumentos financieros para contar con recursos frescos para la atención de emergencias y la posterior recuperación.

⁴ Los derivados climáticos son instrumentos financieros que generan pagos de acuerdo a ciertos parámetros climáticos que pueden medirse objetivamente. Por ejemplo, la temperatura, las precipitaciones, la velocidad del viento, la altura de la nieve o las horas de insolación registradas en una o varias estaciones climatológicas. Desde el punto de vista financiero, las transacciones se pueden cerrar a medida, en el sentido de ser muy flexibles en lo relativo al lugar, el lapso temporal y la variable meteorológica considerada. En estos instrumentos de cobertura resultan esenciales los términos estipulados en el contrato, por ejemplo: la región de cobertura, el período de referencia, el valor del disparador del pago, las condiciones climáticas que tienen que ocurrir y quién debe medirlas (De la Paz, 2003).

⁵ Los bonos catástrofe (*Cat Bonds*) constituyen un vehículo para transferir riesgos a los mercados de capital y ayudan a que el estado pueda cubrir la respuesta a desastres evitando desajustes en el presupuesto del gobierno y tomar medidas tales como el incremento de los impuestos o un impuesto especial para financiar el gasto para reparar los daños ocasionados por el desastre (Cardona, 2009).

Cada una de estas estrategias se orienta a gestionar diferentes niveles de intensidad y frecuencia del riesgo a cubrir, tal como se muestra en la Figura 4.

FIGURA 4. MEDIDAS DE PROTECCIÓN FINANCIERA SEGÚN TIPO DE FRECUENCIA E INTENSIDAD DEL EVENTO ADVERSO



Fuente: Mahul y Stutley, 2010. Adaptado por Vila, Iturrioz y Methol, 2011, presentado en Seminario Interno OPYP- MGAP, 2014.

Para desastres de gran intensidad y baja frecuencia (riesgos catastróficos), que por definición superan la capacidad de gestión del sector privado, los Estados intervienen para apoyar a los productores y productoras más vulnerables, ya sea mediante fondos de emergencia, absorbiendo así al menos parte de las pérdidas, o transfiriendo el riesgo al mercado financiero internacional, a través de seguros catastróficos o contratando bonos catástrofe.


En el caso de eventos de magnitud menor y alta frecuencia, los agricultores y agricultoras utilizan diferentes estrategias como prácticas de manejo preventivas, ahorros, etc., de modo de absorber con sus propios recursos el impacto de este tipo de eventos. Los riesgos de severidad intermedia, que sin ser catastróficos superan la capacidad de absorción o de retención del agricultor o agricultora, pueden ser transferidos mediante seguros agrícolas. Si no es el caso, el productor o productora deberá recurrir a sus ahorros o a créditos para recomponer su capacidad productiva.

El diseño de una estrategia de gestión integral de riesgo para el sector agrícola debe estar fundamentado en el análisis y la evaluación previa de los riesgos existentes, en términos de su frecuencia de ocurrencia, severidad e impactos probables. A partir de este análisis, es posible diseñar estrategias e instrumentos adecuados para gestionar cada tipo de evento, aumentando así la eficacia y eficiencia en el uso de los recursos (públicos y privados) orientados a la reducción del riesgo y a la mitigación del impacto que pueda provocar la ocurrencia del mismo.

5

LOS SEGUROS AGRÍCOLAS COMO INSTRUMENTOS PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO EN LA AGRICULTURA FAMILIAR

©INDAP, Ministerio de Agricultura de Chile



Los seguros agrícolas pueden fortalecer las capacidades locales de reducir el potencial impacto de las amenazas en el marco de un esquema integral de gestión del riesgo. Transfieren pérdidas económicas por desastres desde los productores y productoras a una empresa o al Estado, permitiéndoles disponer de recursos para su recuperación.

Como se ha visto, los seguros agrícolas son un instrumento financiero importante dentro de una estrategia de gestión de riesgos. Actúan transfiriendo a una compañía aseguradora (o al Estado cuando actúa como tal) el posible impacto de las pérdidas ocasionadas a consecuencia de un evento adverso sobre la producción y/o activos agrícolas. Contribuye a estabilizar los ingresos de los productores y productoras asegurados y permite la recuperación de sus actividades productivas. En el caso de la agricultura familiar, segmento en el cual las capacidades económicas son limitadas y en el que confluyen otros factores de vulnerabilidad, los seguros agrícolas pueden ser un aporte fundamental a la resiliencia.

Es esencial que los seguros se entiendan como un elemento más que fortalece las capacidades locales para reducir el impacto del riesgo, en el marco de un esquema integral de gestión del riesgo. El seguro transfiere la pérdida de un actor a otro con más capacidad de afrontarla, pero no reduce la pérdida en sí. Esta pérdida es absorbida en partes previamente acordadas por la empresa aseguradora (para ello utiliza el dinero recaudado mediante las primas de los otros asegurados) y la reaseguradora. Su aporte consiste en cubrir el riesgo residual, o sea, aquel que queda luego de haber implementado las opciones disponibles para reducir el riesgo, ya sea disminuyendo la amenaza o reduciendo la vulnerabilidad y exposición ante el mismo.

En caso de que sea el Estado quien adquiere un seguro para hacer frente a las consecuencias de desastres agrícolas, dicho seguro cubrirá parte de las pérdidas que tendría que asumir, por ejemplo, para financiar a quienes resulten afectados mediante el aporte de insumos u otras modalidades de compensaciones. Es igualmente necesario considerar los seguros como un instrumento más dentro de una gama de estrategias que pueden conformar una política integral para reducir el riesgo de desastres, en la que estén incluidas la promoción de buenas prácticas agrícolas y otras medidas para minimizar la exposición y vulnerabilidad, reducir la necesidad de apoyos públicos y mejorar la capacidad de recuperación oportuna.

BENEFICIOS DEL SEGURO AGRÍCOLA

- Provee acceso a compensación por pérdidas de producción y daño a los activos productivos.
- Ayuda a distribuir el riesgo y la carga de la recuperación entre el sector público y privado.
- Mejora la comprensión y el entendimiento de la vulnerabilidad financiera al riesgo en el sector agrícola.
- Puede incentivar la inversión en reducción del riesgo.
- Permite adoptar cultivos más productivos aún cuando resulten más riesgosos.
- Mejora el acceso a servicios financieros y al mercado para hogares de bajos ingresos.

Fuente: Adaptado de Banco Mundial (2014).

5.1 DISEÑO DE UN SEGURO AGRÍCOLA

El proceso de diseño de un seguro considera un gran número de variables. Para formular sus propuestas de coberturas destinadas al sector agrario, en una primera etapa las empresas aseguradoras analizan los posibles riesgos a los que está expuesta una determinada producción agrícola para ver si pueden asumir las consecuencias económicas que provocaría un determinado siniestro, y en qué proporción lo podrían hacer.

Durante el proceso, las compañías aseguradoras requieren como mínimo considerar los siguientes aspectos:

- Contar con información suficiente y de calidad de series agroclimáticas y estadísticas de producción;
- Un conocimiento exhaustivo de los bienes agrícolas a asegurar y del contexto socioeconómico;

- Posibilidad de dispersar riesgos en un número significativo de asegurados, preferentemente diseminados en un territorio y que realicen diferentes actividades productivas, de modo de poder compensar eventuales pérdidas de un grupo con los recursos provenientes de otros agricultores asegurados que no registraron siniestro, y evitar los llamados cúmulos de riesgos que implican una concentración de unidades productivas expuestas a riesgos similares en áreas geográficas reducidas.

Las empresas aseguradoras cuentan con complejas metodologías de cálculo para evaluar si son capaces de asumir los costos asociados a las indemnizaciones en caso de verificarse siniestros. Para ello consideran todas las situaciones de riesgos y desastres posibles y, particularmente, las que puedan provocar los daños mayores (Pérdida Máxima Probable, PMP), para ver si pueden o no asumir esa responsabilidad.

Si del análisis surge que es factible ofrecer cobertura, se procede al cálculo de la prima, que es el monto a pagar por el agricultor para contar con la cobertura de un seguro. La prima representa el valor del riesgo transferido e incluye los costos asociados a la administración, comercialización, prima del contrato de reaseguro y los beneficios esperados por la empresa aseguradora. El pago de la prima es la transferencia de este riesgo del asegurado al asegurador, quien asume una determinada responsabilidad.

Dicha responsabilidad se acota definiendo el capital asegurado y, por ejemplo, especificando franquicias deducibles o no deducibles, que corresponden a la proporción de las pérdidas provocadas por un siniestro que el asegurado debe asumir, la que debe estar claramente estipulada en la póliza. La póliza es la expresión formal del contrato de seguro. Mediante la póliza el asegurador se compromete a indemnizar al asegurado contra el cobro de una prima (Viana, 1998).

Para el cálculo de una prima de seguro se consideran los siguientes puntos:

- La probabilidad de ocurrencia de los eventos a cubrir y su intensidad, los daños que pueden provocar tomando en cuenta el capital involucrado (por ejemplo, cantidad de hectáreas de un cultivo por sus costos de producción).
- El ámbito geográfico y la posible demanda de seguro (cuanto mayor sea el espacio geográfico y la cantidad de productores asegurados, menor puede ser la prima ya que se dispersan los riesgos y se diluyen los costos fijos de la aseguradora).
- El tipo de cultivo o actividad productiva, el período de garantía (fecha de comienzo de la cobertura hasta su final).
- Las condiciones del seguro en cuanto a los mínimos indemnizables y las respectivas franquicias.

El indicador más utilizado para evaluar el desempeño de la empresa aseguradora o reaseguradora es el índice de siniestralidad. Este índice permite determinar si el precio fijado a los distintos seguros es correcto; es decir, si realmente permite solventar los siniestros que han afectado a las pólizas emitidas en un período dado. La fórmula con la que se mide el indicador de siniestralidad es la siguiente:

$$\text{Siniestralidad} = \text{siniestros ocurridos} / \text{primas devengadas}$$

Lo deseable es que este indicador esté por debajo de 1 y que sea relativamente estable, para así lograr un resultado equilibrado en el largo plazo.

5.2 TIPOS DE SEGUROS AGRÍCOLAS

En el mercado existen distintos tipos de seguros agrícolas, tal como se detalla a continuación:

5.2.1 Según el tipo de evento que cubre

Una forma de clasificar los seguros agrícolas es según el tipo de evento que ampara, considerando su frecuencia e intensidad. En tal sentido se distinguen, a grandes rasgos, dos tipos de seguros:

- **Seguros por eventos no correlacionados y de relativo bajo impacto para las aseguradoras:** Se trata de aquellos seguros que brindan cobertura por eventos que afectan a relativamente pocos agricultores a la vez, como puede ser el caso del granizo. Son eventos que pueden ocurrir con cierta frecuencia pero el impacto que producen no es muy significativo considerando al conjunto de los asegurados, por tanto la responsabilidad de la empresa aseguradora es limitada. Este tipo de coberturas son las que interesan preferentemente a las empresas.
- **Seguros catastróficos:** Se trata de aquellas coberturas diseñadas para proteger la ocurrencia de eventos sistémicos o correlacionados que son de singular magnitud porque afectan una importante área geográfica y a muchos agricultores al mismo tiempo. En estas condiciones, el capital expuesto a riesgo adquiere tales dimensiones que reducen el interés de las aseguradoras y reaseguradoras en este tipo de coberturas. Ejemplo de ello son los eventos de sequía, exceso de precipitaciones o inundaciones. Este tipo de coberturas, en general, puede concretarse en la medida que exista una activa participación económica por parte del Estado.

5.2.2 Según quien contrata la cobertura

Se pueden distinguir tres modalidades de seguros, según quién contrata la cobertura:

- **Seguros individuales:** Se trata de seguros contratados por un agricultor o agricultora que brindan cobertura por riesgos nombrados (granizo y adicionales, como heladas, vientos fuertes o incendio) y multiriesgos que cubren un determinado nivel de rendimiento, por riesgos nombrados o por todo riesgo.
- **Seguros colectivos:** Son seguros que brindan cobertura por riesgos nombrados o multiriesgos a los agricultores y agricultoras asociados bajo alguna modalidad de agrupamiento y que son adquiridos por el colectivo, disminuyendo de este modo determinados costos administrativos considerados por la aseguradora.
- **Seguros adquiridos por el Estado:** Son los seguros contratados por el Estado para proteger una determinada área en la que se desarrolla actividad agrícola, sin necesidad de localizar ni pactar con cada propietario o usufructuario de modo individual. Se utiliza normalmente como una medida de protección social para productores y productoras de bajos ingresos ante eventos de carácter catastrófico, asumiendo el Estado el costo de la prima ante la empresa aseguradora, o actuando como tal.

5.2.3 Según cómo se determina el pago de indemnizaciones

Otra forma de clasificar a los seguros es según cómo se determina el pago de indemnizaciones. Se pueden distinguir dos grandes categorías: seguros tradicionales y seguros de índices, los cuales pueden ser adquiridos de acuerdo a cualquiera de las tres formas mencionadas anteriormente. En cada una de estas modalidades se distinguen diferentes tipos de cobertura, como se describe a continuación:

Seguros tradicionales

- **Seguro contra riesgos nombrados o nominados:** Este tipo de seguros requiere de una evaluación de las pérdidas provocadas por uno o varios riesgos específicos (riesgos nombrados) para determinar la existencia y cuantía de las indemnizaciones. Estas se calculan midiendo los daños en el campo por medio de una evaluación realizada por un ajustador de pérdidas o perito tasador de daños.
- **Seguro multiriesgo:** Este tipo de seguro de cultivos está basado en el comportamiento estadístico de los rendimientos por hectárea del predio asegurado. Para que opere esta cobertura se requiere establecer un rendimiento normal y un punto crítico por debajo del cual se activa el seguro debido a la ocurrencia de cualquiera de los riesgos cubiertos por la póliza. El rendimiento asegurado es generalmente entre el 50 y 70% del rendimiento promedio del predio agrícola. Si el rendimiento obtenido es menor que el rendimiento asegurado, se paga una indemnización igual a la diferencia entre el rendimiento real obtenido y el rendimiento asegurado, multiplicado por un precio del producto previamente acordado entre las partes.

Seguro de índice

En este tipo de seguros la indemnización se basa en el comportamiento de determinado índice o variable vinculada con el riesgo a cubrir. El pago se realiza cuando se reportan valores por sobre o por debajo de determinados umbrales preestablecidos de la variable considerada.

Al igual que los seguros tradicionales, los seguros de índice pueden ser contratados de manera individual, colectiva, o por el Estado para tener una cobertura de una región o grupo de actividades productivas expuestas a la ocurrencia de eventos de tipo sistémico.

Dentro de esta categoría de seguros de índice, se encuentran los siguientes tipos:

- **Seguros por índice de rendimiento de área:** Este tipo de seguro se basa en estimaciones del rendimiento en una zona o región homogénea, integrada por varias unidades productivas. Las indemnizaciones se activan siempre que el rendimiento promedio de todas las unidades productivas aseguradas de ese territorio se encuentre por debajo de un umbral preestablecido del rendimiento de la zona. Por lo tanto, la diferencia con el seguro multiriesgo individual radica en que en este se mide la historia de los rendimientos individuales en un periodo de varios años, mientras que en el seguro por índice de rendimiento por área se toma en cuenta el comportamiento de los rendimientos del conjunto de los agricultores comprendidos en la zona, en un periodo de varios años. En general, los valores de los umbrales o gatillos considerados para que se disparen las indemnizaciones oscilan entre el 50 y el 70% del rendimiento zonal. Los agricultores deberán asumir aquellas pérdidas que no alcancen dichos valores (50 o 30% según sea el valor del umbral establecido). En este caso, los agricultores de la zona o región considerada reciben como monto indemnizatorio el equivalente a las pérdidas de producción registradas en la zona que hayan superado el umbral preestablecido, menos el promedio real obtenido en la zona, ponderado por el área ocupada con ese cultivo en cada predio en particular, multiplicado por un precio del producto previamente acordado entre las partes.
- **Seguro por índice climático o agroclimático:** El seguro por índice climático se basa en el análisis estadístico de series de tiempo de variables climáticas críticas (ej., precipitación y temperatura) o variables agroclimáticas, como el contenido de agua en el suelo, el que puede ser estimado mediante el balance hídrico de los suelos. En base al comportamiento de estas variables es que se estructura el seguro, de manera que los pagos por concepto de indemnizaciones sean recibidos por los asegurados en la medida que el valor que toma la variable esté por debajo o encima de un valor (umbral o gatillo) determinado por el análisis estadístico de la serie de datos. Esta modalidad es utilizada particularmente para proteger eventos sistémicos o catastróficos, como excesos o déficits de precipitaciones. Para las aseguradoras conlleva la dificultad que suele involucrar

el pago de compensaciones a un gran número de productores al mismo tiempo, por lo que en países en desarrollo las compañías aseguradoras requieren de una participación económica preestablecida del sector público de modo que puedan asumir los riesgos de carácter catastrófico.

- **Seguro por Índice de Vegetación de Diferencia Normalizada (IVDN o INDV):** Esta es una modalidad que también se conoce como seguro por índice del estado de la vegetación. El procedimiento consiste en caracterizar el comportamiento histórico de la cobertura vegetal que se pretende asegurar en base a imágenes satelitales. A partir de dichas imágenes y mediante la aplicación de determinados algoritmos, se determina el valor de este índice. En base a la información de series históricas relativas al valor de dicho índice a lo largo del año (datos decenales, mensuales, etc.), se definen los umbrales o gatillos que estarían asociados con niveles de daños en la cobertura vegetal y que activan el pago de indemnizaciones. Su uso actual más frecuente es para seguros por eventos de sequía en pastizales naturales.

Otras formas utilizadas para clasificar los seguros de índice:

- **Seguro de índice específico para asistencia ante desastres:** Esta es una modalidad relativamente poco conocida que algunas instituciones especializadas han comenzado a considerar. Se trata de seguros de índice que cubren eventualidades climáticas altamente correlacionadas con pérdidas significativas para las que se brinda asistencia pública. Están diseñados para un desembolso rápido a las instituciones que responden ante desastres en el sector rural (sector público y organizaciones no gubernamentales) o a los mismos afectados, con el fin de asegurar la inmediata disponibilidad de fondos para financiar la respuesta temprana (FIDA, 2016).

- **Seguros de índice para la promoción del desarrollo:** Este tipo de seguro cubre a los productores y productoras contra eventos altamente correlacionados con la producción agrícola regional o contra la pérdida de activos productivos principales. Los ayuda a proteger sus inversiones y facilita el acceso a contratos rurales o al crédito, contribuyendo a la sostenibilidad de sus emprendimientos. Pueden ser parte de una estrategia más amplia de superación de la pobreza rural (FIDA, 2016).

5.3 DESAFÍOS PARA EL DISEÑO Y LA ADOPCIÓN DE SEGUROS AGRÍCOLAS DESTINADOS A LA AGRICULTURA FAMILIAR

Exceptuando algunos países de ALC en los que el mercado de seguros agrícolas está consolidado, la adopción de este instrumento financiero suele enfrentar un conjunto de dificultades, las que se ven agudizadas cuando se considera el segmento de la agricultura familiar. Entre otras dificultades o desafíos a superar, se destacan los siguientes:

- **Baja cultura aseguradora:** Los pequeños agricultores y agricultoras suelen desconocer las opciones de seguros existentes o los perciben más como un costo que una protección para la actividad productiva. Una alta proporción de productores y productoras que contratan un seguro agrícola lo hacen porque es obligatorio para acceder al crédito y no porque deseen contar con protección contra los riesgos que puedan afectar negativamente la producción. Esta tendencia se potencia cuando existe una cultura asistencialista que les da confianza en que el Estado los va ayudar a través de la asignación de recursos para enfrentar la emergencia, lo que determina que no tienen incentivos para tomar medidas de protección financiera como el seguro.

- **Bajo número de asegurados:** Lo más frecuente es que los agricultores familiares no cuenten con capacidad financiera suficiente y prioricen en el destino de sus escasos recursos el sustento familiar y la adquisición de los insumos requeridos para el desarrollo del proceso productivo, antes que plantearse la posibilidad de adquirir un seguro agrícola. Esto, entre otras consecuencias, afecta el cumplimiento de la ley de los grandes números, una de las condiciones básicas para que exista un adecuado mercado de seguros. En la medida que

exista una mayor cantidad de agricultores y agricultoras asegurados, el costo del seguro tiende a disminuir dado que el fondo común con el cual luego se paga al subgrupo de asegurados afectado por un siniestro dispondría de mayor capacidad financiera para enfrentar las respectivas indemnizaciones.

- **Asimetría en la información:** Las compañías aseguradoras no disponen de suficiente información sobre el riesgo que afecta a cada productor o productora, quien conoce mucho mejor los riesgos a los que está expuesta su producción, los recursos naturales involucrados en la misma, las prácticas agrícolas que utiliza y cómo se comporta el clima en la zona en que se encuentra la unidad productiva a asegurar. Esta asimetría en la información pone en desventaja a las compañías de seguros cuando calculan las eventuales pérdidas a cubrir en caso de que ocurra un evento cubierto por un seguro. Para compensar esta carencia, las compañías suelen tomar precauciones ante la eventualidad de que las pérdidas resulten mayores a las estimadas, aumentando el valor de la prima.
- **Selección adversa:** Los agricultores y agricultoras que más interés manifiestan por estar asegurados son quienes han experimentado pérdidas con mayor frecuencia y de mayor intensidad. Esto implica que son clientes susceptibles a sufrir más pérdidas que el promedio, aspecto que tendría que ser compensado por la contratación de seguros por parte de aquellos agricultores o agricultoras que registren menores pérdidas que el promedio o bien aumentar el costo de las primas de modo de atender esta circunstancia.
- **Alta incertidumbre sobre las condiciones en las que se desarrolla la actividad agrícola:** Las condiciones en las que se desarrolla la agricultura presentan un grado creciente de incertidumbre. Para poder estimar el riesgo probabilístico necesario para estimar las primas, las compañías de seguros necesitan series históricas de datos confiables del comportamiento del clima y sobre la siniestralidad registrada por el agricultor o, en su defecto, en la zona donde se ubica la unidad productiva.
- **Riesgo moral:** Así se denomina la posibilidad de que el agricultor o agricultora no aplique las prácticas agrícolas adecuadas por el hecho de haber contratado un seguro o no realice las acciones requeridas para la posible recuperación del bien afectado. Esta circunstancia también es considerada por las aseguradoras mediante el recargo de las primas.
- **Altos costos operativos de los seguros tradicionales:** Los seguros tradicionales implican altos costos operativos relacionados, particularmente, con la inspección de los predios, ya sea para evaluar la factibilidad de brindar cobertura de seguros o para inspeccionar los mismos una vez recibida una denuncia de ocurrencia de un siniestro, a efectos de evaluar la pertinencia de indemnizar al agricultor o agricultora por las eventuales pérdidas registradas.
- **Alto riesgo de base de los seguros de índice:** Dado que en este tipo de coberturas no se requiere realizar la verificación de daños a nivel de campo, existe la posibilidad de que ocurran desvíos entre lo que marca el índice seleccionado y lo que sucede en los predios de los productores. Es decir, puede ocurrir que se indemnice a una persona aun cuando no haya sufrido pérdidas agrícolas o bien no se pague en situaciones que sí corresponde. En casos así se puede ver afectada la reputación de la empresa aseguradora y desacreditado el seguro en sus diversas modalidades.

Las principales diferencias entre las modalidades de seguros tradicionales o de índices (paramétricos) se pueden resumir como se observa en el Cuadro 1 de la página siguiente.

Los desafíos para garantizar el acceso de la agricultura familiar a los seguros son significativos. No obstante, la experiencia de algunos países de América Latina demuestra que el Estado puede contribuir a generar mejores condiciones para el desarrollo, implementación y sostenibilidad de los seguros para la agricultura familiar.

FORTALEZAS	SEGUROS TRADICIONALES	SEGUROS INDEXADOS
	<ul style="list-style-type: none"> · Aplicable a cualquier riesgo asegurable. · Compensación de los daños reales de cada explotación asegurada. 	<ul style="list-style-type: none"> · Costos de administración reducidos. · Eliminación del riesgo moral.
DEBILIDADES	<ul style="list-style-type: none"> · Requiere disponer de medidas para control del riesgo moral. · Altos costos administrativos. · Requiere el establecimiento de normas para la evaluación de daños sobre el terreno. 	<ul style="list-style-type: none"> · Simplicidad de diseño y aplicación. · Solo aplicable en riesgos medibles. · Difícil de entender y aceptar por los agricultores. Alto riesgo de base. · Cobertura por áreas geográficas. · Difícil de establecer el índice adecuado para evaluar el daño.

** En cada caso debe seleccionarse cuál es el modelo más adecuado para la cobertura del riesgo y las condiciones del asegurado.*

Fuente: Entidad Estatal de Seguros Agrícolas, ENESA, España. Adaptado por Hatch, D.

5.4 EL ROL DEL ESTADO EN LA IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA DE SEGUROS PARA LA AGRICULTURA FAMILIAR

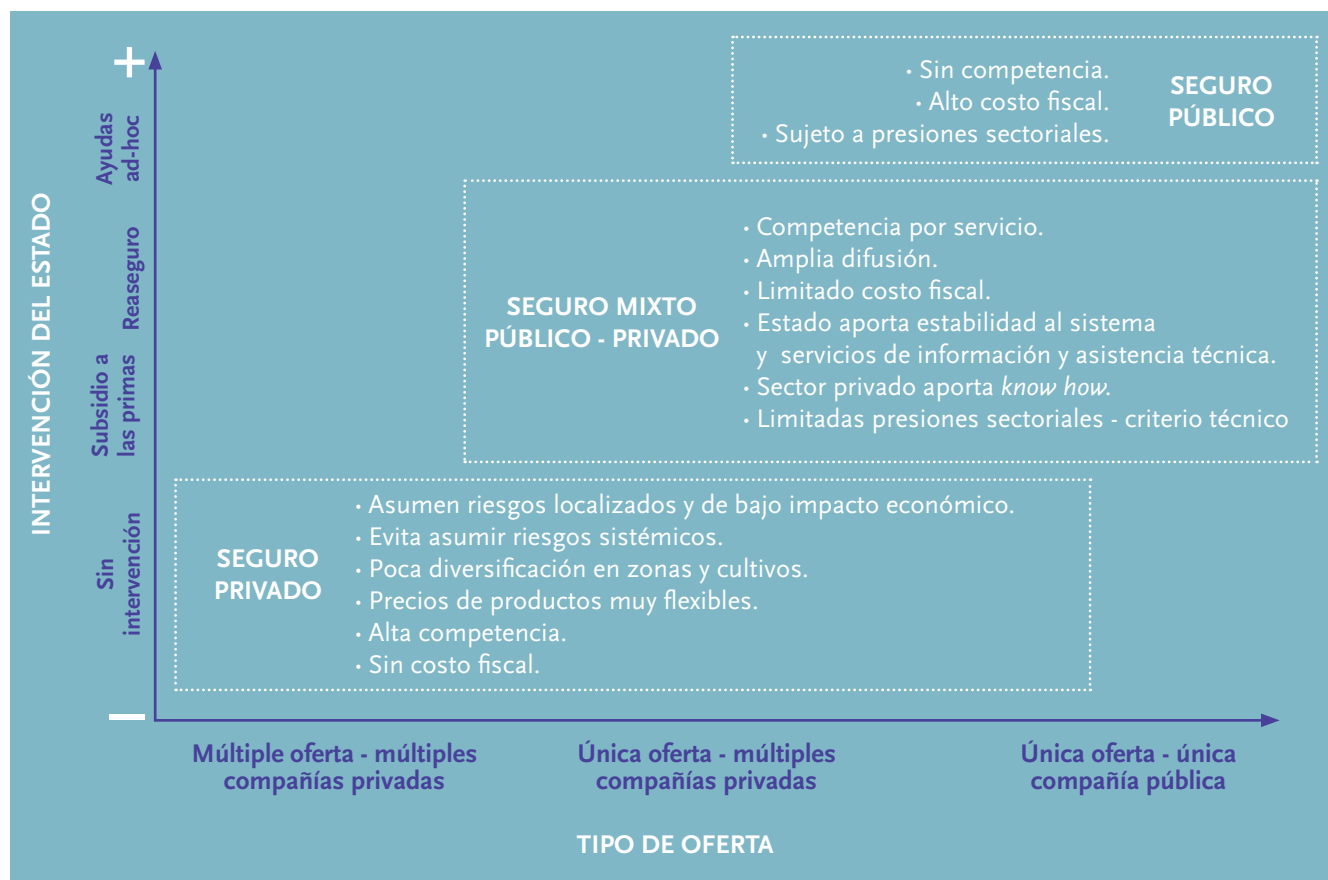
El Estado puede desempeñar distintos roles en el desarrollo e implementación de seguros agrícolas. Según su nivel de participación, se pueden identificar distintos esquemas. Estos van desde un involucramiento marginal, como en el caso de los seguros que son íntegramente desarrollados y administrados por el sector privado y que se contratan sin participación del Estado, hasta un esquema completamente estatal en el cual el Estado asume el rol de asegurador y cubre todos los costos asociados al diseño, implementación y financiamiento de los seguros agrícolas. Entre ambos esquemas se ubica aquel en el que se articulan el sector público con el sector privado asegurador, conformando un sistema mixto. En la Figura 5 se resumen las características de los diferentes esquemas mencionados.

Tipos de esquema según participación del Estado:

- **Esquema de seguro 100% privado:** En este esquema no hay participación directa del Estado, su rol se limita a la supervisión y control de las empresas aseguradoras por parte de las respectivas superintendencias de seguros, así como a la generación de estadísticas agropecuarias y climáticas que son utilizadas por el sector asegurador para el diseño de los seguros agrícolas. Este tipo de modelo se caracteriza por cubrir riesgos específicos (por ejemplo, granizo), evitando asumir riesgos de carácter sistémico de mayor impacto económico negativo. Por lo tanto, en este caso, el diseño del o los productos de seguro agrícola suele responder más a la lógica empresarial que a la exposición a los diversos riesgos a los que se enfrentan los agricultores, priorizando, por tanto, la maximización de la rentabilidad de la empresa aseguradora. Este tema se agudiza cuando la demanda por coberturas proviene de aquellas unidades que integran la agricultura familiar, dado que, per se, no son sujetos económicos que despierten mayor interés por parte de estas entidades privadas bajo un esquema de este tipo. Esta modalidad representa un costo acotado para el Estado, que se limita al rol de fiscalizador.

- **Esquema de seguro 100% estatal:** En este modelo el Estado asume totalmente el rol de asegurador para el sector agrícola en forma monopólica y afronta todas las responsabilidades, sin participación del sector privado. Esta modalidad puede representar un costo fiscal relevante y estar sujeta a la disponibilidad de recursos públicos.
- **Esquema de seguro mixto o público-privado:** En este modelo el Estado juega un rol clave al allanar las restricciones y dificultades para que el sector privado participe en el diseño e implementación de un sistema de seguros, eficaz y eficiente, y facilitar el acceso a los seguros por parte de los agricultores y agricultoras. Esta participación del Estado es de singular relevancia para brindar protección financiera a la agricultura familiar.

FIGURA 5: CARACTERÍSTICAS DE LOS ESQUEMAS DE SEGUROS AGRÍCOLAS SEGÚN LA FORMA DE PARTICIPACIÓN DEL ESTADO



Fuente: Adaptado de Casado, J.J., 2009. Munich Re Group. Seminario internacional. IICA, Montevideo.

¿CÓMO PARTICIPA EL ESTADO EN UN MODELO PÚBLICO-PRIVADO?

- **Mediante normativa** que regule la industria del seguro y participando en la actualización de la misma para incluir nuevos tipos de seguros, como los seguros de índice, que indemnizan pérdidas con una lógica distinta a los seguros tradicionales.
- **Generando información sobre riesgos climáticos** y sus impactos según tipos de cultivos, tipos de ganado, especies forestales, etc.; fortaleciendo los organismos técnicos especializados en información agroclimática y evaluaciones de riesgo agroclimático; y promoviendo la participación de productores y extensionistas en este análisis, así como en el diseño de seguros para la agricultura familiar.
- **Proveyendo información sobre la agricultura familiar**, mediante censos agrícolas y catastros rurales, que incluyan información sobre sistemas productivos, su localización, productividad, infraestructura, así como datos sobre las personas que están al frente de las explotaciones agrícolas, desagregados por género y edad, necesarios para el diseño de productos específicos en función de los distintos tipos de necesidades.
- **Informando a los agricultores familiares** sobre las alternativas de seguros existentes a través de los extensionistas rurales y programas de capacitación.
- **Subsidiando seguros para la agricultura familiar**, contratando seguros colectivos a nombre de los productores o productoras (por ejemplo, seguros catastróficos) o co-financiando seguros individuales.
- **Como reasegurador**, asumiendo una proporción de los riesgos contraídos por las empresas aseguradoras, complementando al reaseguro internacional.
- **Reteniendo el riesgo sistémico o catastrófico**, mediante fondos de contingencia articulados con los seguros, contratando seguros para proteger sus propias finanzas públicas ante este tipo de eventos o bien mediante la adquisición de bonos catástrofes, entre otros instrumentos financieros.



6

EXPERIENCIAS EN LA REGIÓN

© Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca de Uruguay

Varios países de América Latina han logrado implementar esquemas de aseguramiento para la agricultura familiar con éxito. En todos los casos, el sector público ha jugado un papel fundamental para garantizar su viabilidad y sostenibilidad. En Uruguay, el Sistema Nacional de Información Ganadera (SNIG) permite la trazabilidad individual del ganado bovino y entrega información sobre el ganado a nivel de unidad productiva que sirve de insumo para el programa de seguro ganadero.

A continuación se presenta una síntesis de los aspectos más relevantes de las experiencias llevadas a cabo por Brasil, Chile, México y Uruguay, países en los que se han implementado seguros destinados a la agricultura familiar.

6.1 EL SEGURO PÚBLICO DISPONIBLE PARA LA AGRICULTURA FAMILIAR DE BRASIL

6.1.1 La agricultura familiar en Brasil

La producción agrícola es una de las principales actividades de la economía brasileña (6% del PIB). Si se considera el agronegocio en su conjunto, representa el 23% del PIB y más del 32% de los empleos nacionales (Arias, 2015). El 74% de la mano de obra disponible para la agricultura es empleada por la agricultura familiar, utilizando en promedio 15,3 personas por cada 100 hectáreas.

De acuerdo con la Ley N° 11.326, de 2006, modificada por la Ley N° 12.512, la agricultura familiar en Brasil puede incluir predios de hasta 440 hectáreas, dependiendo del municipio y de las condiciones del suelo, relieve y acceso. El tamaño límite de los predios comprendidos en esta definición es una situación excepcional en comparación a otros países, salvo Uruguay, como se verá más adelante. No obstante, comparte otros aspectos esenciales que definen la agricultura familiar, como la característica según la cual la dirección o el control directo de las actividades productivas es realizado por la familia, en la que esta emplea de manera predominante su mano de obra. Otra característica común se refiere a que las actividades económicas en la finca constituyen el principal ingreso familiar.

Según el Censo Agropecuario de 2006, en Brasil existen 4,37 millones de establecimientos que cumplen con las modalidades definidas de la agricultura familiar, lo que equivale al 84% de las explotaciones agrícolas del país. Ocupa un área total de 80 millones de hectáreas, representando esta cifra el 24% del área total destinada a la agricultura en el país. El censo indica también que este sector contribuye con el 38% del valor bruto de la producción agrícola total (FAO, 2016). La producción de cultivos se complementa con actividades pecuarias, como la crianza de cerdos (59% de los establecimientos), de ganado para la producción de leche (58%) y de carne (30%), así como la crianza de aves (50%).

La agricultura de Brasil se ve fuertemente afectada por fenómenos climáticos. Las mayores pérdidas registradas en los periodos 2004-2006 y 2012-2013 se debieron principalmente a sequías severas, las que significaron una reducción de hasta tres puntos porcentuales de la producción agrícola. En el periodo 2004-2006, la sequía afectó el Sur y Sudeste del país, mientras que la del 2012-2013 afectó el Nordeste.

6.1.2 Seguros agrícolas para la agricultura familiar en Brasil

Brasil es un referente en el tema de políticas públicas dirigidas a la agricultura familiar, habiendo creado en 1999 el Ministerio de Desarrollo Agrario (MDA), orientado a los pequeños productores y productoras. También es uno de los precursores en el desarrollo de un modelo de aseguramiento público para la agricultura familiar.

En Brasil se articulan los diferentes instrumentos dirigidos a atender los riesgos a los que está expuesta la agricultura familiar. Dichos instrumentos reconocen la heterogeneidad del grupo de beneficiarios –agricultura familiar capitalizada, agricultura familiar en transición y agricultura familiar de subsistencia– aportando recursos diferenciales para que puedan acceder a los diferentes esquemas de protección, incluyendo los seguros agrícolas.

A partir de 2016, el manejo del portafolio de instrumentos de apoyo a la agricultura familiar se realiza a través de la Secretaría Especial de Agricultura Familiar y Desarrollo Agrario (SEAD). Esta secretaría tiene bajo su responsabilidad el Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar, PRONAF.

Tipos de seguros

- Programa de Garantía de la Actividad Agropecuaria, PROAGRO

Desde 1973, los pequeños y medianos productores y productoras cuentan con el seguro público PROAGRO (Programa de Garantía de la Actividad Agropecuaria), diseñado, implementado y ejecutado exclusivamente por el Estado bajo la conducción del MDA y administrado por el Banco Central de Brasil (BACEN). Aunque se le llama seguro, no existe transferencia de riesgos al mercado asegurador. El programa es financiado con recursos públicos y con los aportes que realizan las personas cubiertas.

El programa busca asegurar el mantenimiento de la capacidad de inversión y producción de la agricultura familiar a partir de tres instrumentos:

- Exonerar al beneficiario de las deudas provenientes del crédito en caso de sufrir pérdidas considerables en sus cultivos por eventos adversos fuera de su control.
- Indemnizar al agricultor o agricultora de acuerdo a los recursos utilizados, considerando los costos de producción.
- Promover el mejoramiento de las técnicas de producción agropecuaria, incentivando la utilización de tecnología apropiada.

El programa ofrece una cobertura por riesgos nominados (lluvia excesiva, helada, granizo, sequía, variación extrema de temperatura, vientos fuertes, vientos fríos, enfermedades o plagas sin método difundido de control o combate) con evaluación de pérdidas en campo realizadas por un perito. Esta modalidad de cobertura indemniza a las personas que han sufrido una caída en su producción debido a la ocurrencia de alguno de los eventos adversos cubiertos por este instrumento.

Estos seguros son contratados individualmente por los productores y productoras, tomando como referencia las zonas de riesgo homogéneo (ZRH) definidas por el sistema de información denominado Zonificación Agrícola del Riesgo Climático (ZARC)⁶. Si el cultivo tiene una pérdida superior al 30% causada por un evento amparado por el seguro, es decir, un ingreso obtenido menor que el 70% del ingreso bruto esperado, el beneficiario o beneficiaria podrá solicitar el pago de la indemnización.

- Seguro para la Agricultura Familiar (SEAF) - Costos de producción

En el marco de PROAGRO, en 2004 se desarrolló el Seguro para la Agricultura Familiar también denominado PROAGRO MAIS, cuyo público meta son los agricultores familiares que acceden a la financiación de los costos de producción agrícola a través del Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (PRONAF). Es un instrumento específicamente desarrollado para la agricultura familiar que exonera a productores y productoras del repago de las obligaciones financieras asumidas para cubrir los costos de producción e inversión, en caso de que tenga dificultades para realizarlo a causa de un siniestro. Mediante este procedimiento se logra disminuir su vulnerabilidad financiera por la doble vía: la exoneración del pago de sus compromisos y la habilitación consecuente para acceder nuevamente a los créditos PRONAF, de tal manera que pueda continuar con su actividad productiva.

⁶ La ZARC es una herramienta de zonificación que permite a cada municipio identificar la mejor época de cultivo de los diferentes productos, considerando para tal efecto el clima, los tipos de suelo y los ciclos de cultivo. Este instrumento fue desarrollado por EMBRAPA y actualmente lo opera el Ministerio de Agricultura, Pecuaria e Abastecimento "MAPA" siendo la referencia para la concesión del crédito rural y la contratación de los diferentes tipos de coberturas de seguros existentes en Brasil, como son el PROAGRO, PROAGRO MAIS, el Programa Garantía de Zafra y el Programa de Seguro Rural –PSR– operado por las aseguradoras privadas.

El PROAGRO MAIS es operado mediante el mismo mecanismo que el PROAGRO y también se constituye en un seguro de índice de rendimiento según zona de riesgo homogéneo determinado por el ZARC, con evaluación de daños realizada en campo por un perito.

La demanda está asegurada porque todos los agricultores y agricultoras que obtienen un crédito PRONAF deben obligatoriamente contratar este seguro. Este factor contribuye a superar uno de los desafíos para la adopción de seguros en la agricultura familiar, ya que comprende un número importante de asegurados, permitiendo dispersar los riesgos y compensar las pérdidas.

El seguro paga cuando el cultivo tiene una pérdida superior al 30% causada por un evento amparado por el programa. En tal caso la indemnización exonera al agricultor o agricultora de la deuda contraída y, si hay un excedente, este queda a su libre disponibilidad. El valor del 30% a cubrir por el productor o productora responde a estimaciones realizadas por los responsables de la cobertura, bajo el supuesto de que el productor o productora puede absorber esta pérdida sin poner en riesgo su seguridad alimentaria y su capacidad para reiniciar un nuevo ciclo productivo.

Brasil complementa este seguro con medidas para promover el uso de tecnología adecuada, cuidados en el manejo de la actividad productiva y los recursos naturales y medidas preventivas contra adversidades agroclimáticas en el marco de una estrategia de gestión integral del riesgo. El objetivo es que el agricultor o agricultora esté menos expuesto a riesgos y tenga mejores condiciones para cultivar y cosechar, reduciendo su vulnerabilidad ante la ocurrencia de pérdidas de desastres. De ello se puede inferir la importancia del seguro agrario como un estímulo para que el agricultor o agricultora incorpore otras herramientas de gestión de riesgos que disminuyan su vulnerabilidad.

- Seguro para la Agricultura Familiar (SEAF) - Inversión

También en el marco del PROAGRO MAIS, como complemento del seguro de ingresos descrito en el punto anterior, en el ejercicio agrícola 2010-2011 se creó un seguro para dar cobertura ante eventos adversos que provocan pérdidas de producción, denominado SEAF-Inversión. Dicho seguro se implementó para apoyar al agricultor familiar en la realización de inversiones para la modernización y el aumento de la producción de alimentos. El SEAF-Inversión ofrece una cobertura adicional al de la pérdida de ingresos para viabilizar el pago de las obligaciones por el financiamiento de la inversión realizada en el marco de los apoyos que ofrece el PRONAF. El valor de la indemnización es igual al valor asegurado, más los intereses por la financiación, deducidos los ingresos brutos obtenidos con la cosecha y las pérdidas por causas no amparadas por el seguro.

En resumen, el SEAF ofrece una cobertura estándar (SEAF-Costos de producción) y una cobertura adicional (SEAF-Inversión). Ambas cubren el ingreso de la cosecha asegurada. La cobertura adicional del SEAF fue creada para auxiliar al pago de prestaciones de operaciones de PRONAF-Investimento y de Crédito Fundiário y apoyar al agricultor familiar en la realización de inversiones destinadas a mejorar y aumentar su capacidad de producción de alimentos.

- Programa de Garantía Zafra para el Nordeste del país

El programa Garantía Zafra fue creado por la Ley N° 10.420, de 10 de abril de 2002. Dicho programa entrega un valor anual fijo a los agricultores que tengan pérdidas verificadas de por lo menos el 50% de la producción de un conjunto de cultivos.

Se focaliza en productores de agricultura familiar del norte de los estados de Minas Gerais y Espírito Santo, correspondientes a áreas mayoritariamente semiáridas en las que las sequías agrícolas son frecuentes y devastadoras para la seguridad alimentaria de la comunidad. Está dirigido a pequeños agricultores y agricultoras cuyo ingreso familiar mensual no supera un salario mínimo y medio y que, por lo tanto, se encuentran por debajo de la línea de pobreza. Estas personas se adhieren al programa antes de la plantación, el cual les garantiza condiciones mínimas en municipios que sistemáticamente han sufrido pérdidas de cosechas agrícolas por sequías o exceso hídrico.

El Comité Gestor del Fondo establece anualmente el valor del beneficio, la cantidad de agricultores y agricultoras a ser cubiertos, las contribuciones y el calendario referencial de plantío. En la cosecha de 2014-2015, por ejemplo, el beneficio por familia se estableció en 252 USD. La contribución para el fondo se forma con los siguientes aportes: 1,5% del valor del beneficio por parte de los agricultores y agricultoras inscritos, 4,5% proviene de los municipios adheridos, 15% de los estados y el resto de los recursos necesarios los provee el Gobierno Federal. La evaluación de las pérdidas es realizada por muestreo en los municipios afectados y con la utilización de diferentes indicadores agroclimáticos.

- Programa de Subvención a la Prima de Seguro Rural (PSR).

Brasil también cuenta con el Programa de Subvención al Premio del Seguro Rural, un programa de seguros destinado a todos los agricultores y agricultoras del país, ofertados por empresas aseguradoras que cuentan con subsidios proporcionados por el Estado. Instituido por el Decreto N° 5.121/2004, opera desde 2005 y ofrece un subsidio promedio del 40% del valor de las primas, dependiendo del tipo de actividad productiva y de la modalidad de cobertura, por riesgos nominados o multirisgos.

El programa tiene como principales objetivos reducir el costo de adquisición del seguro para el productor o productora, masificar el número de cultivos y hectáreas amparadas y estabilizar la renta de los productores y productoras rurales, reduciendo la demanda por renegociación y prórroga de deudas. Los productos de seguro subvencionados brindan cobertura a quienes desarrollan actividades de producción agrícola, pecuaria, acuícola y forestal y facilita que miles de ellos puedan contratar el seguro como forma de resarcir las pérdidas financieras derivadas de la ocurrencia de adversidades climáticas. Solo en 2015 se aseguraron 2,88 millones de hectáreas, correspondientes a 40 152 pólizas emitidas.

Si bien no hay diferenciación en la tasa de subsidio por estrato de tamaño, tiene el fin de mejorar el acceso al seguro a todos los agricultores y agricultoras, incluyendo a la agricultura familiar, particularmente la familiar capitalizada o consolidada y la familiar de transición.

Este instrumento está a cargo del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento (MAPA), a través del Departamento de Gestión de Riesgos de la Secretaría de Política Agrícola (DEGER/SPA), siendo por tanto el responsable de la formulación y ejecución del PSR. El Gobierno Federal se hace cargo de una parte de los costos de adquisición de la póliza de seguro que los productores y productoras rurales contratan voluntariamente, haciéndola más accesible.

6.1.3 Instrumentos de protección para la agricultura familiar complementarios de los seguros en Brasil

- Programa de Garantía de Precios para la Agricultura Familiar (PGPAF)

Brasil también cuenta con otros instrumentos de protección social que brindan cobertura a la agricultura familiar ante otros riesgos y que complementan los mecanismos de seguros descritos anteriormente, contribuyendo a generar un piso mínimo para la resiliencia de la agricultura familiar. Ejemplo de ello es el Programa de Garantía de Precios para la Agricultura Familiar (PGPAF), creado en diciembre de 2006.

Este es un programa del Gobierno Federal que establece precios mínimos para ciertos alimentos básicos, en beneficio de familias agricultoras que forman parte del Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar. Los agricultores o agricultoras que tuvieron pérdidas debido a la caída del precio en el mercado de sus productos (que son parte de cultivos beneficiados por el programa) tienen derecho a descuentos en el pago del crédito adquirido por medio del PRONAF. De ese modo se garantiza a los agricultores familiares el repago de las obligaciones por concepto de créditos contratados en el marco de este programa.

- Coberturas suplementarias para eventos catastróficos

Adicionalmente, por vía de la Ley N° 137, de 2010, se autoriza la participación del Gobierno Federal en el fondo destinado a coberturas suplementarias a los riesgos que cuentan con seguro rural, en las modalidades agrícola, pecuaria, acuícola y forestal. El Gobierno actúa en caso de catástrofes climáticas cuando el mercado asegurador no tiene capacidad para hacerse cargo de las indemnizaciones a los asegurados (Brasil, 2010).

6.1.4 Otras iniciativas estatales que contribuyen a viabilizar los seguros y otros instrumentos de gestión de riesgos destinados a la agricultura familiar

Brasil cuenta con un conjunto de bienes públicos destinados a apoyar la gestión de riesgos en la agricultura en general y particularmente el desarrollo de seguros para la agricultura familiar, fundamentalmente aportando información sobre riesgos y promoviendo la adopción de buenas prácticas agrícolas. Entre estos se destacan la ya mencionada Zonificación Agrícola del Riesgo Climático (ZARC), Agritempo y el Sistema de Apoyo a la Decisión en la Agropecuaria (SISDAGRO).

Agritempo es un sistema de monitoreo climatológico y meteorológico que produce y permite el acceso, vía internet, a boletines y mapas con información sobre sequía agrícola, precipitación acumulada, tratamientos fitosanitarios, necesidad de riego, condiciones de manejo del suelo y de aplicación de agroquímicos por parte de los agricultores y agricultoras.

SISDAGRO es un sistema desarrollado por el Instituto Nacional de Meteorología, INMET, con el objetivo de apoyar a los usuarios del sector agrícola en sus decisiones de planificación y manejo agropecuario. Su público objetivo está constituido por extensionistas rurales, técnicos agropecuarios, productores y productoras con formación en agronomía y gestores gubernamentales de políticas públicas orientadas al sector agrícola.

En síntesis, el caso de Brasil se caracteriza por contar con dos tipos de seguros. Uno destinado a todos los agricultores y agricultoras, incluyendo a la agricultura familiar, con participación de aseguradoras privadas y con un subsidio a las primas del 40% del valor de las mismas (Programa de Seguro Rural, PSR). La otra modalidad de seguros consiste en un esquema 100% público, cuyo destinatario son los agricultores familiares. Esta modalidad depende enteramente de la disponibilidad de recursos fiscales (PROAGRO).

6.2 SEGUROS AGRÍCOLAS PARA LA AGRICULTURA FAMILIAR EN CHILE

6.2.1 La agricultura familiar en Chile

La agricultura en Chile es uno de los componentes dinamizadores de la economía y se evidencia, entre otros aspectos, en la elevada proporción que representan las exportaciones de este sector en el comercio del país (23% de las exportaciones totales en 2015).

Una de sus características es el pequeño tamaño de sus explotaciones agrícolas. De acuerdo a los registros oficiales del censo nacional agropecuario de 2007 realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), que incorpora a todas las explotaciones agrícolas y pecuarias por sobre 0,1 hectáreas y las forestales mayores de 5 hectáreas, el universo total alcanza a 301 376 explotaciones. Poco menos de tres cuartos de estas explotaciones (73,4%) es de un tamaño inferior a las 20 hectáreas, mientras que el 19% se ubica entre 20 y 100 hectáreas, y el 7,6% presenta tamaños superiores a 100 hectáreas.

El 93% de la superficie agrícola se encuentra en este último segmento de tamaño: mayores de 100 hectáreas, mientras que solo el 2,4% del total de la superficie explotada se encuentra distribuido en las propiedades menores de 20 hectáreas.

Debido a factores geográficos y económicos, la superficie de los suelos cultivados es bastante restringida, alcanzando en la actualidad a solo 2,12 millones de hectáreas. Esta superficie se distribuye en 1,3 millones de hectáreas utilizadas en cultivos anuales y permanentes, 401 mil hectáreas en praderas sembradas y 419 mil hectáreas corresponden a barbecho y descanso.

La agricultura familiar representa un segmento social y económico de gran significación y es parte sustantiva del sector agrícola, la ruralidad y sus territorios. Cae dentro de esta categoría la producción silvoagropecuaria donde la mano de obra es suministrada principalmente por el grupo familiar y los ingresos familiares provienen casi exclusivamente de la explotación agrícola.

Actualmente, la agricultura familiar abarca un universo del orden de las 260 000 explotaciones, equivalentes a casi el 90% del total de unidades productivas del país. Por lo tanto, desde el punto de vista de las familias productoras, la agricultura familiar es por lejos el estamento más relevante: alcanza el 40% de la superficie de cultivos anuales y más del 50% de las existencias de ganado bovino. Además, contrata el 33% de los asalariados agrícolas, proporción que se incrementa a más del 60% al considerar el autoempleo. Cabe destacar que a pesar de la importancia que tiene este grupo en términos de cantidad de productores y productoras, la agricultura familiar solo genera el 22,5% del total de la producción agrícola nacional.

6.2.2 Los seguros individuales y el seguro catastrófico destinados a la agricultura familiar en Chile

Los seguros agrícolas en Chile están diseñados de acuerdo a lo dispuesto por la Organización Mundial de Comercio (OMC). Los agricultores y agricultoras cuentan con subsidios para el pago de la prima, en porcentajes que dependen de la categoría del agricultor. Quienes pertenecen al segmento de la agricultura familiar perciben por concepto de subsidio al menos el 50% del valor de la prima, mientras que para la agricultura comercial alcanza en torno al 40%. En el sistema participan tres aseguradoras privadas.

En 17 años de existencia, el seguro agrícola se ha ampliado de manera significativa para satisfacer la demanda de las personas que se dedican a los diferentes rubros y territorios del país. En 2001, se comercializaron 1 727 pólizas mientras que en 2017 se alcanzó a las 16 794. El monto asegurado se multiplicó por más de 22 veces, mientras que la prima lo hizo en 17,3 veces. La superficie asegurada pasó de 22 812 hectáreas en 2001 a 100 372 hectáreas en 2017, o sea, 4,4 veces más en el período considerado.

A partir del ejercicio agrícola 2008-2009, el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP)⁷ tomó la decisión de que para el otorgamiento de los créditos los beneficiarios debían contar, obligatoriamente, con seguro agrícola. Esto implicó un importante incremento en el número de pólizas de los seguros contratados por la agricultura familiar.

No obstante lo anterior, de acuerdo a cifras del Sistema de Información de los Seguros del Agro (SISA), el nivel de penetración de los seguros sigue siendo aún bajo en términos relativos, llegando en el ejercicio agrícola 2016-2017 a un 7% de la superficie asegurable o a un 8% del PIB agrícola asegurable.

⁷ El Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) es un servicio dependiente del Ministerio de Agricultura, creado el 27 de noviembre de 1962, cuyo mandato está establecido por la Ley Orgánica N° 18.910, modificada por la Ley N° 19.213 en mayo de 1993. Es un servicio descentralizado que tiene por objetivo: "Promover el desarrollo económico, social y tecnológico de los pequeños productores agrícolas y campesinos, con el fin de contribuir a elevar su capacidad empresarial, organizacional y comercial, su integración al proceso de desarrollo rural y optimizar al mismo tiempo el uso de los recursos productivos".

En Chile se ha diseñado un seguro catastrófico para ser contratado por el Estado, a través de INDAP, para dar cobertura a los pequeños productores y productoras de subsistencia que no pueden acceder a este tipo de seguros por cuenta propia. Además, INDAP cuenta con un fondo de emergencia o contingencia para brindar apoyo a los productores y productoras damnificados por eventos de singular magnitud que afectan actividades no cubiertas por los seguros.

Tipos de seguros

Chile cuenta con seguros agrícolas individuales ofrecidos por aseguradoras privadas, con subsidios a las primas, aportados por el Estado, donde se premia la recontractación, la contratación por vía de un aglutinador y los nuevos seguros, así como también los seguros ofrecidos para la producción en zonas extremas.

En el caso de la agricultura familiar, el apoyo en el copago de la prima es de al menos el 50% del valor de la misma, pudiendo llegar al 70% en ciertas circunstancias, como en el caso de cultivos de cereales en zonas extremas.

Para su implementación, el Consejo de la Corporación de Fomento de Chile (CORFO) creó en 2000 el Comité de Seguros del Agro (Agroseguros), que es una entidad cuya finalidad es desarrollar y promover este tipo de seguros y administrar el subsidio aportado por el Estado con este fin. Los recursos para el pago de los subsidios y gastos operacionales del Comité provienen del presupuesto del Ministerio de Agricultura y son traspasados anualmente a CORFO mediante un convenio de transferencia de fondos.

Las líneas de seguros existentes en Chile destinadas a los agricultores y agricultoras son de tipo tradicional, y se refieren a seguros de daños (seguros nominados) o multiriesgo, por todo riesgo y por riesgos nominados (seguros de rendimiento).

Estos seguros se diferencian según el tipo de producción, región productiva y esquema de aseguramiento. Los cultivos anuales cuentan con seguros de rendimiento (entre 2/3 y 3/4 del rendimiento esperado), algunos frutales también cuentan con seguros de rendimiento, mientras que otros cultivos disponen de seguros de daños para determinados eventos.

El subsidio aportado por el Estado para el aseguramiento de la agricultura familiar parte con una base del 50% del costo de la póliza, más una Unidad de Fomento (UF)⁸. Además, si cumple con los requisitos indicados, se adiciona un porcentaje:

- Por contratación vía aglutinador, se incrementa en un 10% el subsidio a la prima.
- Por recontractación, se incrementa en un 10% el subsidio a la prima.
- Nuevo producto: En los casos en que se ofrece una nueva cobertura, se adiciona un 10% al subsidio a la prima. Se considera nuevo producto el seguro ofrecido durante los primeros 24 meses de comercialización; luego este beneficio puede ser reemplazado por la bonificación del 10% por concepto de renovación del seguro.
- Zona extrema: Para determinadas zonas caracterizadas por eventos de mayores efectos, se ofrece un 5% adicional al subsidio de la prima.
- Cereales: Se ofrece un adicional del 5% al subsidio de la prima a quienes contraten seguros para dar cobertura a estos cultivos.

⁸ La Unidad de Fomento (UF) es una unidad de cuenta reajutable de acuerdo con la inflación. El 10 de agosto de 2018 su valor era de 27 213 CLP, aproximadamente 42 USD.

Complementariamente, en caso de emergencia, el MINAGRI utiliza reasignaciones presupuestarias intra o interministeriales para asistir a los productores. Por ejemplo, transferencias monetarias directas, provisión de insumos, otorgamiento de créditos blandos y condonación de deudas.

6.2.3 Otras iniciativas estatales que contribuyen a viabilizar los seguros para la agricultura familiar en Chile

- Bienes públicos de información

Chile cuenta con un sistema de alerta temprana sobre eventos meteorológicos, el cual es gestionado por la Dirección de Meteorológica de Chile. También cuenta con la Red Agroclimática Nacional y su portal Agromet, el Observatorio Agroclimático y la aplicación tecnológica CampoClima.

Agromet es un portal en línea que entrega información agroclimática a los productores y productoras gracias a un convenio entre el Ministerio de Agricultura y el Consorcio Técnico Red Agroclimática Nacional. Este consorcio está constituido por el Instituto de Investigaciones Agropecuarias (INIA), la Asociación de Exportadores de Frutas de Chile A.G. (ASOEX), la Fundación para el Desarrollo Frutícola (FDF), el Centro Cooperativo para el Desarrollo Vitivinícola S.A. y la Asociación Vinos de Chile A.G. Recientemente se ha unido la red de estaciones del Centro de Estudios Avanzados en Zonas Áridas (CEAZA).

El Observatorio Agroclimático es también un portal en línea con mapas y figuras que muestran las condiciones de sequía actuales. Además, entrega información sobre la frecuencia de sequías pasadas y proyecciones de condiciones climáticas futuras.

La aplicación tecnológica CampoClima es una función para teléfonos móviles que combina múltiples y diversas fuentes de información, como la que genera el Observatorio Agroclimático, el Instituto de Investigaciones Agropecuarias (INIA), la Dirección Meteorológica de Chile (DMC) y la Red Agroclimática Nacional (AGROMET), para entregar datos, información, funciones agroclimáticas y recomendaciones preventivas que permitan mejorar la toma de decisiones productivas. A igual que las otras herramientas, esta aplicación es de uso gratuito y es responsabilidad del Subdepartamento de Información, Monitoreo y Prevención del Ministerio de Agricultura de Chile.

6.3 EL PROGRAMA DE ASEGURAMIENTO AGROPECUARIO DE MÉXICO

6.3.1 La agricultura familiar en México

México cuenta con un territorio de 198 millones de hectáreas, de las cuales 145 millones (73%) se dedican a la actividad agrícola. Cerca de 30 millones de hectáreas son tierras de cultivo y 115 son de agostadero (terreno donde pasta el ganado). Los bosques y selvas cubren 45,5 millones de hectáreas.

Cerca del 90% de la producción la componen 30 productos, seis de los cuales suman más del 50% de la producción total: carne bovina (14%), carne de pollo (10,3%), leche fresca de vaca (8,8%), maíz (8,3%), huevo (5,4%) y caña de azúcar (5,2%).

Más allá de la participación del sector agrícola en el PIB, que se ubica en poco más del 3%, las múltiples funciones de la agricultura en el desarrollo nacional determinan que su incidencia económica, social y ambiental sea mucho mayor de lo que refleja este indicador.

En tal sentido, la agricultura en México proporciona empleo al 13% de la población, el que está compuesto por unos 3,3 millones de personas que se dedican a la agricultura y 4,6 millones de trabajadores y trabajadoras asalariados y familiares no remunerados. Otro hecho de relevancia es que aproximadamente 24,8 millones de personas (el 24% de la población total) vive en el medio rural.

Por otra parte, 2,1 millones de unidades productivas –que representan el 39,6% del total de unidades- pertenecen al segmento de la agricultura familiar, las que, en conjunto, explotan una superficie de 9,9 millones de hectáreas (6,8% del total dedicado a la actividad productiva). De estas, 2,6 millones son tierras de labor (8,7% del total de tierras de cultivo). El promedio de la superficie de estas unidades es de 4,7 hectáreas.

En cuanto a la producción de la agricultura familiar, de acuerdo a la superficie cultivada, se destacan los siguientes cultivos: maíz (65,5%), frijol (14,3%) y sorgo (6,6%). Los cultivos perennes que ocupan la mayor superficie son el café (42,2%) y la naranja (8,1%).

En los últimos años, los municipios en los cuales se localizan las unidades de producción de la agricultura familiar con potencial productivo han sufrido severos eventos climatológicos de manera recurrente. En 2006, el 16,3% de esos municipios fue afectado por alguno de los fenómenos climatológicos que ocurrieron en el país, en tanto, en 2011, la proporción de esos municipios fue de 40,4%.

6.3.2 Seguros agrícolas para la agricultura familiar en México

México cuenta con un avanzado sistema de seguros destinado a proteger a la agricultura del impacto de eventos adversos o emergencias agrícolas de mayor escala. El sector agrícola es de suma importancia para gran parte de la población económicamente activa. Dadas las características particulares del sector, en 1991 el Gobierno estableció el programa de Subsidio a la Prima de Seguros Agropecuarios (SPSA), el cual es administrado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) e implementado por el Programa de Aseguramiento Agropecuario de México (AGROASEMEX)⁹.

El sistema de cobertura para la agricultura familiar en México dispone de un portafolio diversificado que considera los diferentes segmentos de productores que componen la agricultura familiar, brindando respuestas diferenciales según sus posibilidades y necesidades. El sistema reconoce los daños según la intensidad y frecuencia de los eventos adversos, mediante la oferta de seguros tradicionales e individuales para el tramo de eventos de relativa frecuencia pero de menor intensidad, mientras que la cobertura para eventos catastróficos de carácter colectivo se realiza mediante seguros de índice adquiridos por el Estado.

Además, complementa la oferta de seguros con programas para la implementación de buenas prácticas, fondos de apoyo directo para los agricultores y agricultoras de menos recursos y otras medidas, en el marco de una estrategia integral de gestión del riesgo. El Estado, a su vez, a través de AGROASEMEX, cumple el rol de reasegurador, tanto para los seguros individuales como para el seguro catastrófico.

⁹ AGROASEMEX, como institución nacional de seguros, actualmente proporciona servicios de reaseguro a instituciones mexicanas de seguros, sociedades mutualistas y fondos de aseguramiento. Como agencia de desarrollo, impulsa la participación de los agentes privados y sociales en el mercado de seguros agropecuarios y, como institución aseguradora especializada en el sector agropecuario, diseña nuevos esquemas de seguros para ampliar la cobertura del mercado. Su experiencia la ha convertido en líder en la administración de riesgos agropecuarios en América Latina, liderazgo que ha demostrado con el desarrollo y operación de seguros paramétricos o por índices, en cuya toma de riesgos han participado reaseguradoras internacionales bajo esquemas de reaseguro proporcional.

De esta manera, el Programa de Aseguramiento Agropecuario de México consta de dos componentes:

- Seguros individuales con subsidio a la prima del seguro agropecuario (SPSA), ofrecido por aseguradoras privadas o por los fondos de aseguramiento agropecuario, integrados por agricultores.
- Seguro catastrófico, denominado Componente de Atención a Desastres Naturales en el Sector Agropecuario y Pesquero (CADENA), contratado por el Gobierno Federal y Estatal a las compañías aseguradoras para brindar cobertura a los agricultores familiares de escasos recursos (Hernández, 2016; SAGARPA, 2016).

Para tener una idea del nivel de cobertura de ambos programas (SPSA y CADENA), durante 2013 permitieron asegurar un área bajo producción agrícola de 15 millones de hectáreas, de los 22 millones de hectáreas del territorio nacional. A su vez, aseguraron 286 millones de unidades de riesgo ganaderas¹⁰. De este total, CADENA brindó cobertura a 12 millones de hectáreas bajo producción agrícola y 147 millones de unidades de producción ganadera.

Adicionalmente, en México existen apoyos directos que complementan la atención a productores y productoras de bajos ingresos en caso de ocurrir desastres naturales en regiones o sectores no asegurados, o bien cuando los daños superan la capacidad de respuesta del seguro.

Tipos de seguros

- Seguro individual

Este seguro es operado por las compañías privadas y los fondos de aseguramiento, estos últimos integrados por agricultores y agricultoras que cuentan con el respaldo técnico y financiero del Estado. El subsidio a la prima se otorga con criterios diferenciados dependiendo del tamaño de la unidad productiva, del bien asegurado y de su ubicación geográfica.

Para operaciones agrícolas, se maneja una tasa de subsidio del 35, 40, 45 y 60% del costo de la prima del seguro, con el objetivo de apoyar más a las regiones con menor desarrollo, como las del sur-sureste, y en menor medida, a las de mayor progreso relativo, como son las del norte del país. Para el seguro ganadero, el subsidio es del 20, 30 y 50%, dependiendo del tipo de aseguramiento, especie y función zootécnica. Considera también un límite por animal que aplica hasta determinado tamaño del hato.

- Seguro catastrófico

A inicios de los años 2000, el Gobierno decidió crear un programa de atención ante desastres naturales especializado en el sector agrícola, con énfasis en los productores más vulnerables que no tienen la capacidad de pagar primas de seguro, aun si estas son subsidiadas. En 2003, se creó el Fondo para Atender a la Población Rural Afectada por Contingencias Climatológicas (FAPRACC), el cual fue administrado e implementado por la SAGARPA. Posteriormente, el nombre del fondo se modificó, siendo actualmente conocido como CADENA.

CADENA opera un modelo de colaboración público-privado, en el cual los gobiernos estatales actúan como clientes de las empresas aseguradoras privadas y públicas y contratan seguros catastróficos que protegen una determinada área agrícola o pecuaria, sin necesidad de ubicar o pactar con el propietario o usufructuario individual.

La oferta de seguros catastróficos de México está basada en:

- Esquemas de tipo paramétrico en base a índices climáticos en el caso de determinados cultivos/zonas, y seguros por índice verde en el caso de coberturas para forraje en la ganadería.

¹⁰ En AGROASEMEX se denomina unidad de riesgo ganadera a la cabeza de ganado reportada en cada una de las pólizas de aseguramiento emitidas durante el año fiscal.

- Seguros de índice de rendimiento en otros cultivos, con inspecciones de campo, de modo aleatorio, a unidades de la zona asegurada.

Este tipo de seguro fue diseñado para respaldar las acciones del Gobierno Federal y de los gobiernos estatales cuando se presentan eventos contingentes que afectan las actividades productivas del sector rural. Por lo general, la unidad de riesgo está integrada por grandes áreas que pertenecen a zonas o comunidades que agrupan a varios productores y productoras, a quienes solo se identifica o relaciona cuando se realiza el pago de las indemnizaciones correspondientes.

En caso de siniestro, la indemnización es realizada por los gobiernos estatales mediante una transferencia en efectivo predeterminada a todo productor o productora agrícola considerado de escasos recursos y sin acceso a seguros individuales. Esta transferencia no representa una indemnización en el sentido actuarial estricto, ya que no está en función de las pérdidas sufridas por el productor o productora, sino más bien representa un apoyo económico cuyo valor es estimado por el gobierno para permitir al productor o productora cubrir los costos de insumos necesarios para continuar con sus actividades durante el siguiente ciclo productivo. Sin embargo, la transferencia en efectivo no es condicionada y puede ser utilizada por el productor o productora y su familia de la manera que considere conveniente para recuperarse del siniestro.

Para pagar las primas de las pólizas de este seguro, los gobiernos estatales reciben un subsidio del Gobierno Federal que varía entre el 90% del costo total de la prima para municipios con alto y muy alto grado de marginación y el 80% en el caso de municipios con mediano, bajo y muy bajo grado de marginación. El gobierno estatal debe pagar con recursos propios el monto restante de la prima.

El seguro catastrófico se complementa con apoyo financiero directo a la pequeña agricultura ante la ocurrencia de un evento de magnitud en regiones o sectores no asegurados, o cuando los daños superan lo asegurado, con aportaciones del Gobierno Federal (60%) y del Gobierno Estatal (40% restante).

La cobertura de los seguros agrícolas catastróficos ofertados por las empresas aseguradoras que participan en el programa CADENA es muy superior a la cobertura lograda por otros servicios financieros con los que cuenta el país. Datos brindados por la SAGARPA (FAO, 2016) indican que alrededor de 3,7 millones de productores y productoras de escasos recursos fueron protegidos por dichas pólizas de seguro durante 2013, lo que representa alrededor del 82% de la población de estos productores, estimada en 4,5 millones. Durante 2013, el 98% de los municipios del país tuvo al menos una parte de su área de producción agrícola asegurada contra eventos catastróficos a través del CADENA, con una mayor concentración en los municipios de los estados del sur, donde se concentran las familias rurales pobres.

6.4 EL PROGRAMA DE SEGUROS CON SUBSIDIO PARA LOS PRODUCTORES FAMILIARES EN URUGUAY

6.4.1 La agricultura familiar en Uruguay

Uruguay es un país especializado en la producción y exportación de bienes agrícolas (cultivos y ganadería) y agroindustriales de primera transformación, lo que representa alrededor del 75% del valor de las exportaciones totales de bienes (Paolino, 2016b).

Este desempeño se apoya en una estructura productiva compuesta por empresas agrícolas y unidades productivas de carácter familiar. De acuerdo con la información reportada por el Censo General Agropecuario realizado en 2011, el total de unidades productivas comerciales con las que cuenta Uruguay era de 41 356, de las cuales 26 007 correspondían a la agricultura familiar (63%) y las restantes 15 349 (37%) eran de carácter empresarial.

Según la definición adoptada por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, MGAP (OPYPA-MGAP, 2016), mediante las resoluciones ministeriales N° 219 y N° 387, de 2014, “los productores/as familiares son personas físicas que gestionan directamente una explotación agropecuaria y/o realizan una actividad productiva agraria que no requiere el uso directo de la tierra”. En Uruguay casi no existen agricultores de subsistencia. Para pertenecer a la categoría de agricultor familiar se debe cumplir simultáneamente con los siguientes requisitos:

- Realizar la explotación con la contratación de, como máximo, dos asalariados no familiares permanentes o su equivalente en jornales zafrales no familiares (500 jornales al año).
- Explotar en total hasta 500 hectáreas, medidas de acuerdo a un índice de productividad, bajo cualquier forma de tenencia.
- Residir en la explotación o a una distancia no mayor a 50 km de la misma.
- Percibir ingresos familiares nominales extra prediales que sean inferiores o iguales a 14 BPC¹¹ promedio mensual.

Las unidades productivas del Uruguay desarrollan su actividad en un territorio de aproximadamente 18 millones de hectáreas, con una producción diversificada de clima templado y sin regiones problemáticas que puedan limitar el desarrollo de la producción agrícola.

El sector granjero (producción vegetal y animal intensiva), compuesto mayoritariamente por pequeñas y medianas unidades productivas, explotadas particularmente por agricultores familiares, presenta una alta exposición al riesgo de pérdidas debido al alto grado de concentración geográfica en el sur y norte del país (cúmulos de riesgos). Este sector se caracteriza por su importancia económica y social, pues es el principal proveedor de frutas, hortalizas, aves, cerdos y miel para la población del Uruguay, con una alta demanda de mano de obra y una marcada participación de productores y productoras familiares.

La actividad ganadera en el Uruguay (vacuna, lanar y lechera) es de singular relevancia desde diferentes puntos de vista:

- ocupa la mayor parte del territorio nacional;
- su producción es realizada por un importante número de productores, incluyendo el segmento de la agricultura familiar;
- tiene como destino principal el mercado externo;
- es una actividad que está expuesta, como riesgo destacado, a eventos de sequía que afectan la disponibilidad de pasturas naturales y forrajes cultivados, sustento alimenticio de la misma.

Finalmente, las otras dos actividades significativas que componen el mapa productivo del Uruguay son la agricultura extensiva (cereales y oleaginosas), y la forestación. Estas actividades son desarrolladas principalmente por unidades empresariales, con acceso a los servicios financieros de crédito y seguros, sin restricciones.

¹¹ BPC es la sigla de Base de Prestaciones y Contribuciones. Es un índice que se utiliza para calcular impuestos, ingresos y prestaciones sociales. Esta unidad de referencia afecta a las franjas de ingresos que se usan para aplicar el IRPF, los mínimos no imponibles y las deducciones.

6.4.2 Seguros agrícolas para la agricultura familiar en Uruguay

Uruguay se caracteriza por tener una larga tradición en materia de seguros agrícolas, habiéndose emitido la primera póliza para dar cobertura a daños provocados por el granizo en el año 1914. Ello ha determinado que exista una alta cultura aseguradora entre los agricultores y agricultoras del Uruguay, particularmente en el sector que cultiva cereales y oleaginosos de modo extensivo.

En lo que se refiere a la promoción de seguros destinados a los agricultores y agricultoras familiares, el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) ha implementado diferentes políticas públicas, como el subsidio a la prima de seguros para el sector granjero (compuesto mayoritariamente por agricultores y agricultoras familiares), que apoya el desarrollo de nuevas coberturas como los seguros de índice destinados a este segmento, y la constitución de fondos de emergencia articulados con los seguros (Methol y Cortelezzi, 2016).

Actualmente, el país está transitando un camino para lograr un sistema de coberturas para la agricultura familiar que considere las posibilidades y necesidades de los diferentes segmentos que la componen la misma.

Tipos de seguros

El seguro disponible para la agricultura familiar es de tipo individual, tanto tradicional (seguros de daños por riesgos nominados) como de índice. En la actualidad, la aplicación de este seguro se encuentra en fase inicial o piloto. El seguro de índice se basa en el exceso hídrico para la horticultura y en un índice verde para cubrir eventos de sequía que impactan sobre el campo natural, sustento de la ganadería extensiva.

- Seguros tradicionales

En Uruguay, este tipo de seguros agrícolas cuenta con subsidios a la prima solamente en el caso que los beneficiarios sean productores familiares del subsector granjero (producción de frutales, uvas, hortalizas, aves, cerdos y apicultura). Los seguros ofrecidos para estos rubros de producción son por riesgos nominados (granizo, más adicionales de viento fuerte, heladas e incendio), con evaluación de daños en el campo. Son adquiridos de modo individual por los agricultores y agricultoras.

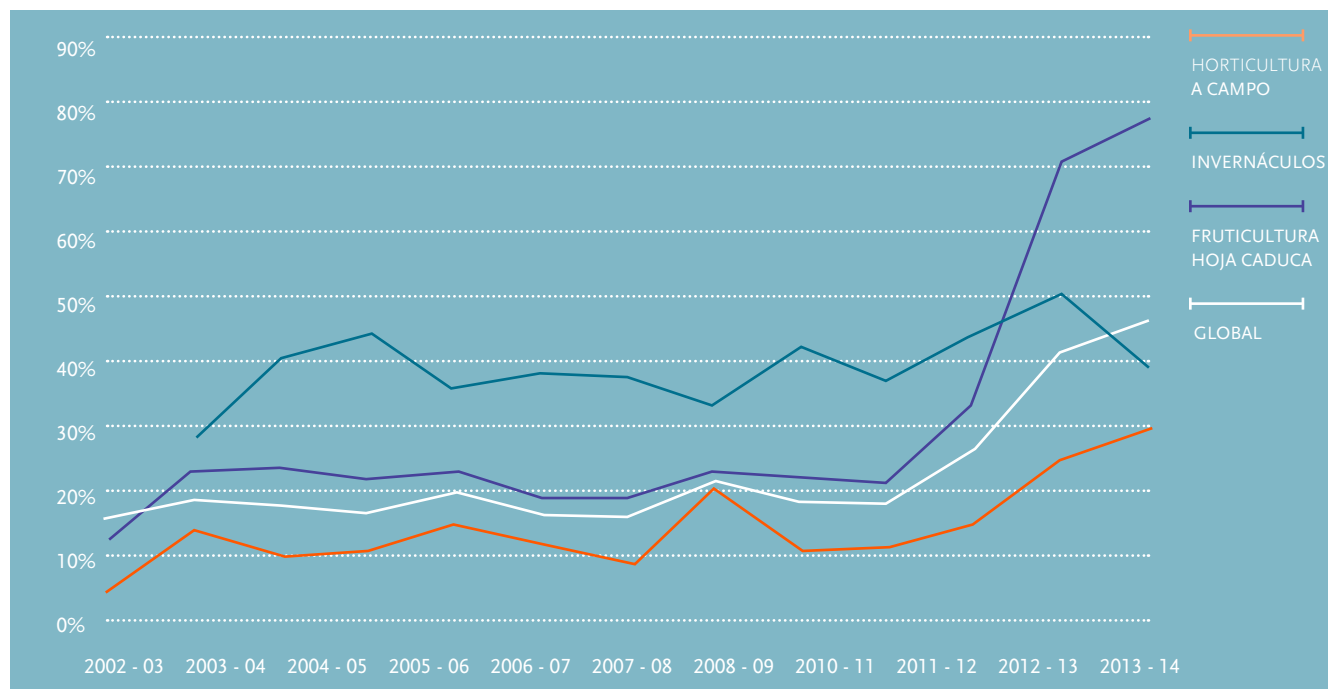
El subsidio a la prima de seguros para este sector fue promovido por el MGAP e implementado por vía legal a partir del ejercicio agrícola 2002-2003. Con ello se buscó aumentar el acceso de productores y productoras del sector granjero al seguro, en virtud de su exposición a riesgos, su alta vulnerabilidad y el bajo nivel de adopción de seguros que se registraba.

El programa se financia con recursos provenientes del Fondo de Fomento de la Granja. Por un acuerdo entre el MGAP y la empresa aseguradora pública, el Banco de Seguros del Estado (BSE) ofrece las coberturas de seguros a los productores y productoras, los cuales se hacen cargo de la cuota parte de la prima que les corresponde, descontado el monto correspondiente al subsidio de la misma, que es transferido directamente por el MGAP al BSE.

Desde que comenzó este programa se ha ido mejorando la oferta de seguros en cuanto a los riesgos cubiertos y condiciones de las coberturas, así como también se ha modificado la asignación de los subsidios, los que se han incrementado según el tamaño productivo del agricultor o agricultora. En 2013, el MGAP resolvió aumentar sustancialmente la tasa de subsidio para los agricultores y agricultoras de los estratos de menor tamaño de superficie, hasta un 90% del valor de las primas, de modo de mejorar el nivel de adopción por parte de todos los segmentos que comprenden la agricultura familiar.

La siguiente Figura 6 muestra la evolución de la adopción de estos seguros, medida a través de la penetración (relación entre superficie asegurada y cultivada), por rubros de producción, desde el comienzo del programa.

FIGURA 6. PENETRACIÓN DE LOS SEGUROS CON SUBSIDIO EN EL SECTOR GRANJERO EN URUGUAY.



Fuente: OPYPA en base a la información aportada por el BSE.

El cambio de la política de subsidios se tradujo en un aumento de la penetración a partir de la zafra 2012-2013, particularmente importante en fruticultura y horticultura realizada a campo. En 2014-2015, el incremento respecto a 2012-2013 fue de 131% en el caso de frutales de hoja caduca y 95% en horticultura a campo, alcanzando niveles máximos de adopción de 77 y 30%, respectivamente. En los invernáculos (horticultura protegida), la respuesta fue menor dado que se partía de un buen nivel de aseguramiento relativo, de en torno al 40% desde la zafra 2004-2005.

• Seguros de índice

Además de los seguros tradicionales mencionados, los agricultores y agricultoras familiares que pertenecen al subsector hortícola cuentan desde algunos años con la oferta de un seguro de índice climático para eventos de exceso hídrico, ofrecido por el BSE, y con subsidios del MGAP. El índice utilizado para este seguro son las precipitaciones acumuladas en 10 días durante el período de cosecha.

La experiencia en Uruguay del programa de seguros con subsidio para los productores familiares granjeros ha sido exitosa, debido al mantenimiento de las condiciones de dicho programa desde el comienzo, al incremento del subsidio para los agricultores más pequeños y a la decisión de no brindar asistencia pública ante catástrofes originadas por riesgos que tienen cobertura de seguro.

En cuanto a los seguros por eventos de sequía que afectan la disponibilidad de pasturas para la ganadería, se dispone de un producto basado en el índice de vegetación, diseñado con el apoyo del Banco Mundial. Actualmente está en ejecución una prueba piloto de este seguro para validar los umbrales que fueron definidos para cubrir eventos de sequía severos, umbrales a partir de los cuales se disparan las indemnizaciones. Este seguro está destinado a productores ganaderos familiares, cuyas unidades productivas se encuentran ubicadas en zonas de suelos superficiales y, por lo tanto, son particularmente sensibles a las sequías.

Las primas de este seguro están a cargo del MGAP, en un 100% del valor de las mismas, por lo que durante el tiempo que lleve la aplicación de esta prueba piloto no tiene costo para los productores familiares asegurados. El Banco de Seguros del Estado y la empresa aseguradora privada SANCOR Seguros participan como aseguradoras, cubriendo zonas del país vulnerables a las sequías. Estas empresas emiten las pólizas a nombre de las organizaciones de productores y productoras que participan de la prueba piloto, actuando como tomadoras del seguro a su nombre. Las indemnizaciones están destinadas a la compra de suplementos alimenticios para el ganado de quienes están asegurados en cada organización, en función de la cantidad y categoría de ganado que posean (Methol y Mila, 2015).

Adicionalmente a los seguros, el Estado ha dispuesto financiamiento para atender situaciones críticas provocadas por eventos extraordinarios que afectan al sector agrícola. El Fondo de Emergencia para la Granja (FEG), creado por ley en 2003 y sus modificaciones posteriores en 2004, 2007 y 2011, brinda cobertura complementaria al sistema de seguros con subsidio para este subsector, cuando ocurre un evento de origen climático que genera una situación de catástrofe y cuando no existen coberturas de seguros vigentes para dicho evento causante de la catástrofe.

A su vez, el Fondo Agropecuario de Emergencias (FAE) mitiga los efectos de las pérdidas en las producciones agrícolas, con excepción de las ocurridas en el subsector granjero, por catástrofes climáticas no cubiertas que no dispongan de oferta de seguros, y también por emergencias sanitarias o fitosanitarias extremas.

6.4.3 Otras iniciativas estatales que contribuyen a viabilizar los seguros para la agricultura familiar en Uruguay

- Incentivos adicionales para la contratación de seguros

A las políticas públicas establecidas para incrementar la adopción de seguros agrícolas, dirigidas principalmente a la agricultura familiar, se deben sumar otras medidas tendientes a estimular la contratación de seguros, como por ejemplo la Ley de 1996 que exoneró del pago del IVA a la contratación de seguros destinados a las actividades agropecuarias y forestales.

- Bienes públicos de información

Uruguay cuenta con varios sistemas de información relacionados con la gestión de los riesgos en general y al desarrollo de los seguros. Por ejemplo, el Sistema Nacional de Información Agropecuaria (SNIA), la Unidad de Agroclima y Sistemas de Información del Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (INIA), y el Sistema Nacional de Información Ganadera (SNIG).

El SNIA es un sistema de información concebido como un bien público cuyo propósito es brindar apoyo a la toma de decisiones para el diseño y aplicación de políticas públicas. Integra bases de datos con información agropecuaria, climática y de recursos naturales de forma interoperable. Igualmente, permite el desarrollo de productos como sistemas de alerta temprana y el monitoreo de variables climáticas y agroclimáticas, entre otros.

La Unidad GRAS del INIA es un área transversal específica que genera productos para el monitoreo de la situación agroclimática, como el balance hídrico de los suelos y el índice de vegetación. Utiliza información meteorológico-lógica de estaciones que posee en diferentes zonas del país y del Instituto Uruguayo de Meteorología (INUMET), así como la información satelital disponible.

Por último, se menciona la plataforma informática llamada Sistema Nacional de Información Ganadera (SNIG), de gran relevancia en Uruguay, con información sobre la trazabilidad individual del ganado bovino, la cual sirve para la gestión de los riesgos sanitarios y como insumo para un programa de seguro ganadero, ya que permite identificar y ubicar las existencias de ganado a nivel de unidad productiva, identificar el interés asegurable y calcular el capital asegurado.

7

CONCLUSIONES

América Latina y el Caribe cuenta con una gran variedad de seguros agrícolas. Los avances en el conocimiento y la tecnología están permitiendo desarrollar nuevas coberturas, desde cómo se determina el pago de indemnizaciones hasta la actividad cubierta. Ampliar la base de asegurados de la agricultura familiar es una prioridad para muchos países.

La implementación de sistemas de seguros agrícolas destinados a proteger la agricultura familiar es un desafío y una oportunidad para promover la resiliencia de este segmento de la agricultura, en el marco de una estrategia integral de gestión de riesgos.

En la región existen experiencias importantes en el diseño e implementación de seguros agrícolas que pueden dar pautas sobre las opciones y condiciones para el desarrollo de este tipo de instrumentos financieros para la agricultura familiar. Existe una gran variedad de productos de seguros destinados a brindar cobertura a este segmento, desde seguros tradicionales de daños por riesgos nominados o bien multiriesgos, hasta seguros paramétricos o de índice, tanto seguros de índice de rendimiento por áreas homogéneas, como de índice climático o verde (NDVI).

En los casos comentados, además de las coberturas mencionadas, los países cuentan con instrumentos financieros complementarios para brindar cobertura al segmento de la agricultura familiar ante la ocurrencia de eventos de carácter sistémico. Las formas adoptadas son variables en los distintos países, desde fondos de emergencia articulados con los seguros, como en los casos de Brasil y Uruguay, pasando por seguros catastróficos contratados por el Estado, como es el caso de México y el diseñado en Chile para brindar cobertura al segmento más pobre de la agricultura familiar.

Adicionalmente, los países citados cuentan con otros instrumentos de protección social, asistencia técnica y apoyo para la implementación de buenas prácticas, con el propósito de brindar las mejores condiciones posibles para minimizar la exposición a riesgos y la posibilidad de recuperación ante la ocurrencia de eventos adversos que afectan negativamente la agricultura familiar.

En todos los casos hay una activa participación del Estado para favorecer el desarrollo de los seguros agrícola-s. Se destaca el apoyo a la contratación de seguros mediante subsidios a la prima, con diferencias entre los países. En el caso de Brasil, por ejemplo, además de brindar subsidios a las primas de los seguros ofrecidos por empresas aseguradoras, el Estado proporciona directamente productos de aseguramiento a los agricultores y agricultoras más vulnerables a través de su programa PROAGRO.

En México se ha logrado la participación de los agricultores y agricultoras organizados en los denominados fondos de aseguramiento, los que son admitidos por la legislación para operar como aseguradoras. La participación articulada y armónica de los tres actores principales (agricultores y agricultoras, industria del seguro y Estado) genera mejores condiciones para diseñar una buena oferta de productos, así como para garantizar su demanda. México también se destaca por la participación del Estado como reasegurador público a través de AGROASEMEX, institución que brinda cobertura a los diferentes esquemas de seguros, públicos o privados, individuales o colectivos, de modo complementario con el reaseguro internacional.

La situación actual muestra que los rubros de los cultivos, la ganadería y la forestación tienen un mayor desarrollo de coberturas de seguros que la pesca de pequeña escala y de subsistencia para el autoconsumo. No obstante, en países como Brasil, Chile y México existe la posibilidad de dar cobertura a las artes y embarcaciones que utilizan.

Por último, cabe destacar que la participación del sector asegurador privado en la agricultura familiar no es espontánea, sino que responde a decisiones institucionales y económicas del Estado. La agricultura familiar, en particular la de subsistencia, no genera *per se* el interés por parte del sector asegurador privado, salvo que el Estado adopte decisiones institucionales y económicas que les generen una alternativa de negocio técnicamente adecuado y co-mercialmente viable.

Los beneficios de los esfuerzos que se realicen en la implementación de seguros agrícolas para el segmento más vulnerable de los productores y productoras tienen una repercusión directa en la resiliencia y sostenibilidad de la producción agrícola y en el bienestar de este subsector.

8

LINEAMIENTOS PARA EL DESARROLLO DE SEGUROS AGRÍCOLAS PARA LA AGRICULTURA FAMILIAR

La colaboración entre el sector público y privado puede facilitar enormemente el diseño e implementación de seguros agrícolas para la agricultura familiar. El abordaje de los desafíos de mercado e institucionales requiere de la colaboración de todos los actores, incluyendo a los productores y productoras.

Los siguientes lineamientos tienen como propósito orientar sobre los elementos a considerar en el desarrollo de seguros agrícolas destinados a proteger y potenciar la agricultura familiar en los países de ALC. Recogen las consideraciones presentadas en el marco de este documento y las experiencias de los países.

LINEAMIENTOS GENERALES

- 1) El seguro es solo un componente más en la gestión de los riesgos agrícolas, siendo necesario integrarlo en una estrategia que contemple otras acciones relacionadas con la prevención, mitigación, asistencia y recuperación ante eventos adversos de magnitud. Por tanto, la provisión de seguros para la agricultura familiar en forma sustentable representa un desafío que debe ser afrontado en forma integral. Para ello se entiende necesario crear programas de asistencia técnica específicos destinados a la agricultura familiar en temas de gestión de riesgos que permitan promover la incorporación de buenas prácticas agrícolas, en particular aquellas reductoras de riesgos, y conocer cuál puede ser el aporte y el alcance de los seguros agrícolas.
- 2) Para avanzar en el desarrollo de seguros agrícolas, es importante contar con un adecuado registro de los segmentos que componen la agricultura familiar (capitalizada, en transición y de subsistencia) a efectos de diseñar e implementar sistemas de protección que se adecuen a las necesidades y posibilidades de cada uno de ellos. El propósito es facilitar un buen diseño de sistema de seguros agrícolas a partir de un acabado conocimiento de las características de la demanda, atendiendo las particularidades de cada subgrupo (procesos productivos que llevan a cabo, los riesgos naturales a los que están expuestos y los diferentes grados de exposición y vulnerabilidad) se deben considerar otros tipos de apoyos de tipo social, económico (ayuda directa) y técnico, que de forma integral puedan contribuir a superar las serias dificultades que enfrenta la agricultura de subsistencia.
- 3) Adicionalmente, los instrumentos de protección que se implementen deben contemplar los diferentes tipos de eventos que provocan daños a la agricultura (alta intensidad y baja frecuencia, baja intensidad y alta frecuencia), de modo de poder definir aquellos riesgos que pueden ser asumidos por los agricultores, aquellos que deberían ser transferidos al seguro y aquellos de carácter catastrófico en los que se requiere una participación particular del Estado mediante algunas de las modalidades comentadas anteriormente (fondos de contingencia articulados con los seguros, bonos catástrofes o seguros catastróficos contratados por el Estado).

4) Los productores y productoras deben participar desde el comienzo en el proceso de formulación de propuestas de protección para la agricultura familiar, con el objetivo de promover el uso de los diversos instrumentos. Esta participación es clave para generar confianza, atributo fundamental para viabilizar la adopción de este instrumento. En tal sentido, es importante lograr acuerdos con organizaciones representativas de estos segmentos de agricultores familiares, formalmente constituidas, que puedan cumplir el rol de agentes para la promoción y, eventualmente, la contratación de seguros de tipo colectivo, de modo a disminuir los costos de transacción.

5) El desarrollo de seguros agrícolas a ser contratados individualmente por las personas que se dedican a la agricultura debe contemplar un diseño simple que pueda ser comprendido claramente. El sistema de aseguramiento debe ser transparente en los procedimientos de evaluación de daños, de modo tal que se logren niveles de confianza que determinen su adhesión al seguro, como instrumento de protección de su producción y estabilizador de sus ingresos. Este aspecto es singularmente relevante en el caso de los seguros de índices, ya que en estos casos las indemnizaciones ocurren cuando determinada variable exógena (rendimiento zonal, variables climáticas o índice verde) adquiere un valor previsto como disparador, sin evaluación de daños en el campo. Ello implica la existencia de lo que se ha denominado “riesgo de base”. A efectos de disminuir dicho riesgo, se sugiere contemplar la realización de inspecciones de campo a unidades productivas, de modo aleatorio, a efectos de verificar la ocurrencia o no de daños.

LINEAMIENTOS INSTITUCIONALES Y OPERATIVOS

- 1) Crear un espacio de diálogo entre los sectores representativos del sistema político, de la agricultura familiar y de la industria del seguro, a efectos de analizar la pertinencia, posibilidades, restricciones y eventuales compromisos para diseñar e implementar, como política de Estado, un sistema de coberturas destinado a las unidades productivas que componen la agricultura familiar.
- 2) Avanzar en los aspectos técnicos requeridos para sortear los diferentes obstáculos que implica la creación de un sistema de gestión de riesgos que incluya los seguros agrícolas a partir de los acuerdos logrados en el espacio de diálogo (punto 6). Se puede crear un ámbito técnico representativo en el que participen estos actores y expertos de los ámbitos de la investigación, la academia y de los institutos especializados en la generación y análisis de información agroclimática y productiva. En esta instancia técnica se pueden definir los alcances y el posible tránsito del sistema de gestión de riesgos y seguros a crear, en función de la disponibilidad de información. Además, se pueden definir los procedimientos a seguir para obtener la información faltante.
- 3) Satisfacer las demandas de información especializada con una red de estaciones meteorológicas que pueda otorgar la cobertura geográfica apropiada. La información reportada por estas estaciones permite disponer de elementos de control y evaluación respecto a la magnitud del evento, proporcionando datos (registros históricos de datos de temperatura y lluvia, entre otros) necesarios para el diseño de seguros de índice climático.
- 4) Una vez consensuado un acuerdo entre las partes, que contenga los elementos centrales de dicho sistema, se sugiere promover la aprobación de un marco normativo, en el que se definan los elementos centrales de la propuesta, con carácter de política de Estado, de acuerdo a las posibilidades legales existentes o eventualmente promoviendo un marco legal que habilite la concreción de la iniciativa.

5) El marco normativo debiese contemplar un diseño institucional que se ajuste a las características del sistema a crear, considerando las posibles formas de participación económica del Estado para hacer viable un sistema de seguros. Por ejemplo, definiendo que absorberá una proporción de aquellos riesgos de carácter sistémico mediante diferentes modalidades. Se pueden citar casos como la habilitación de fondos de emergencia articulados con los seguros, la contratación de seguros o bonos catástrofes para contar con recursos líquidos que permitan enfrentar la ocurrencia eventos catastróficos, o su participación como reasegurador complementario del reaseguro internacional. Asimismo, pueden darse otros tipos de apoyo como subsidios a la prima para facilitar la adopción de seguros por parte de aquellos agricultores familiares que puedan asumir una parte de sus costos.

6) Desde una perspectiva institucional y operativa para la implementación de un sistema mixto, público-privado, de seguros agrícolas, se sugiere considerar la posibilidad de implementar la figura del coaseguro en la que el Estado y las empresas aseguradoras se asocian para diseñar y gestionar en conjunto los seguros y compartir los riesgos. Adicionalmente, se podría considerar que el Estado brinde cobertura de reaseguro a esta sociedad de coaseguro público-privado, de modo complementario con el reaseguro internacional. Esta modalidad, además de ser adecuada para atender riesgos catastróficos, como son los que habitualmente enfrenta el sector agrícola, le confiere eficacia y eficiencia al sistema, así como atributos de transparencia y confianza mutua entre las partes participantes: compañías aseguradoras privadas, agricultores y el propio Estado.


En síntesis, en la implementación de un sistema de seguros es necesario un cuidadoso diseño de las coberturas, de manera que tengan el suficiente respaldo de información y análisis. De esa forma se puede velar porque la propuesta de seguro se ajuste a los requerimientos técnicos, contractuales y al interés empresarial de la industria del seguro, así como a las necesidades y posibilidades de los agricultores familiares. El sector público debe contar con equipos multidisciplinarios solventes en condiciones de comprender y analizar las especificidades económicas, financieras, jurídicas, técnicas (agronómicas y actuariales) y comerciales propias de la actividad aseguradora, de modo de facilitar un buen diálogo con la industria del seguro. Esto también contribuirá a que pueda velar porque el proceso de diseño, implementación y adopción de seguros responda a las necesidades de la agricultura familiar y cuente con los resguardos necesarios para una eficaz y eficiente operativa del sistema.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGRONET.** 2013. *Tablas del anuario estadístico del sector agropecuario 2013. Resultados y evaluaciones agropecuarias municipales.* Colombia.
- Arias, D. (Banco Mundial), Mendes, P. (MAPA), Abel, P. (Embrapa-Banco Mundial).** 2015. *Revisão Rápida e Integrada da Gestão de Riscos Agropecuários no Brasil. Caminhos para uma visão integrada.* 1ª Edição. Brasília.
- Banco Mundial.** 2013. *Seguro de pasturas basado en índice NDVI para productores ganaderos en el Uruguay. Estudio de Factibilidad, Informe Final.* Uruguay.
- Banco Mundial.** 2014. *Financial protection against natural disasters. An Operational Framework for Disaster Risk Financing and Insurance.* Disponible en: <https://www.gfdr.org/sites/default/files/documents/Financial%20Protection.pdf>
- Brasil, Presidencia de la República.**
Ley complementaria N° 137, de 26 de agosto de 2010.
- Bravo, J.H. y Camargo, R.A.** 2013. *El seguro agropecuario, estado actual en Colombia.*
- Cardona, O.** 2009. *La Gestión Financiera del Riesgo de Desastres Instrumentos Financieros de Retención y Transferencia para la Comunidad Andina.* Comisión Europea, Comunidad Andina.
Disponible en: <http://www.comunidadandina.org/StaticFiles/Temas/AtencionPrevencionDesastres/EJET1GestionFinancieraRiesgoInstrumentosFinancierosCAN.pdf>
- Casado, J.J.** 2009. *Prerrequisitos para introducir Public Private Partnership (asociación pública privada, PPP) en seguro agrícola.* Munich Re Group. Montevideo.
- CEPAL y CAC.** 2013. *Gestión integral de riesgos y seguros agropecuarios en Centroamérica y la República Dominicana: Situación actual y líneas de acción potenciales.*
- CEPAL, FAO e IICA.** 2014. *Gestión de riesgos de la agricultura familiar en ALC.* Boletín N° 4.
- Chile. Sistema de Información de los Seguros del Agro (SISA).**
Disponible en: <https://www.agroseguros.gob.cl/>
- DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas).** 2014. *Censo Nacional Agropecuario de Colombia.*
- De Paz, Sonia.** 2003. *Revista Facultad de CC del Seguro, Universidad Pontificia de Salamanca.* Madrid.
- Díaz, A., Mora, C. y Pinzón, M.** 2011. *Seguro agrícola en Colombia. Experiencias, lecciones y perspectivas.*
- DIEA (Dirección de Estadísticas Agropecuarias) del MGAP (Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca).** 2016. *Anuario estadístico agropecuario.* Uruguay.
- FAO.** 2014. *Hacia una agricultura familiar más fuerte.* Roma.
- FAO.** 2014. *Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones de Política.* Santiago, Chile
- FAO.** 2015. *The impact of disasters on agriculture and food security.* Roma.
- FAO.** 2016. *Estrategias innovadoras de gestión de riesgos en mercados financieros rurales y agropecuarios. Experiencias en América Latina.* FAO y Academia de Centroamérica. Roma. Hernández, Emilio, coord.
Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-i5503s.pdf>.
- FAO.** 2016. *Cambio climático, seguridad alimentaria y sistemas de seguro para la agricultura familiar. Caso brasileño: Programas de seguros del clima, renta y precios.*
- FAO.** 2018. *The impact of disasters and crises on agriculture and food security.*
- FAO/IN CRA.** 1994. *"Diretrizes de Política Agrária e de Desenvolvimento Sustentável".* Proyecto UTF/BRA/036. Publicado en mayo 1994. Brasília.
- FAO y REAF (Reunión Especializada en Agricultura Familiar).** *MERCOSUR: Una década de coproducción de políticas públicas entre el estado y la sociedad civil.* Porto Alegre, Brasil.

- FAO y SAGARPA (Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación).** 2014. *La gestión de riesgos climáticos catastróficos para el sector agropecuario en México: caso del componente para la atención a desastres naturales para el sector agropecuario*. México.
- FASECOLDA.** 2015. *Seguro Agropecuario. Reporte General de Cifras*.
- FIDA.** 2016. *El potencial para la ampliación y sostenibilidad de los seguros basados en índices climáticos para la agricultura y subsistencia rural*. Disponible en: https://www.ifad.org/documents/38714170/40239486/The+Potential+for+Scale+and+Sustainability_s.pdf/f8748dd5-fa5c-4528-9d06-64b7566556ea
- GESER y USP.** 2015. *Premio da Seguro Rural. Un retrato dos últimos años (2010-2014)*. Boletín do Seguro Rural. Brasil.
- Hatch, D., García, M. y Nuñez, M.** 2013. *Elaboración de programas de seguros agrícolas exitosos y sostenibles. Conceptos fundamentales y pasos iniciales*. IICA.
- Hazell, P., et al.** 2010. *El potencial para la ampliación y sostenibilidad de los seguros basados en índices climáticos para la agricultura y subsistencia rural*. Roma. FIDA (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola) y PMA (Programa Mundial de Alimentos).
- Hernández, E.** 2016. *La gestión de riesgos climáticos catastróficos en el sector agropecuario: aplicación de los seguros agropecuarios en programas de protección social dirigidos a productores de escasos recursos en México*. En: Estrategias innovadoras de gestión de riesgos en mercados financieros rurales y agropecuarios. FAO.
- Iturrioz, R.** 2008. *Seguro Agropecuario. Condiciones necesarias para el acceso a los mercados de Reaseguros*. Querétaro, México. Banco Mundial.
- Iturrioz, R.** 2009. *La cooperación internacional y su experiencia en el desarrollo de políticas para el manejo de riesgos y la promoción de los seguros agropecuarios. Seminario Taller Regional sobre Gestión de Riesgos Climáticos y Seguros Agropecuarios*. Montevideo. Banco Mundial-IICA.
- Iturrioz, R.** 2010. *Seguros para la agricultura familiar. Jornadas de Gestión de Riesgos y Seguros Agropecuarios*. Buenos Aires. Insurance for the Poor Program, Banco Mundial.
- Iturrioz, R.** 2016. *El problema del Riesgo de Base*. Documento presentado en el XIV Congreso de ALASA, 8 al 11 marzo de 2016, Punta del Este, Uruguay.
- Iturrioz, R.** Sin fecha. *Seguro Agropecuario en América Latina: Situación actual, desafíos y oportunidades*. XI Congreso de ALASA. Banco Mundial.
- Jaramillo, A. y Vásquez, L.** 2012. *Mitigación de los riesgos climáticos del sector agrícola colombiano desde la perspectiva de una compañía aseguradora*. Escuela de Ingeniería de Antioquia, Colombia.
- Luna Roza, A.F.** 2013. *El seguro agrícola en Colombia. Reflexiones comparadas sobre su desarrollo a partir de experiencias internacionales*.
- Mahul O. y Stutley C.** (2010). *Government Support to Agricultural Insurance. Challenges and options for developing countries*. The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. Washington, DC, United States.
- MAPFRE.** 2016. *Condicionado general de seguro para cultivos*. Colombia.
- Márquez, S. y Ramos, A.** Sin fecha. *Las políticas diferenciadas para la agricultura familiar en el MERCOSUR. Contribución del diálogo político al diseño de las políticas públicas y la institucionalización*. FIDA.
- Martínez, A., Salgado, A. y Vázquez, S.** 2017. *Tendencias recientes del sector primario en México*. Observatorio Económico. BBVA. México.
- Methol, M. (OPYPA-MGAP), Quintans, D. (OPYPA-MGAP) y Vila, F. (IICA-Uruguay).** 2015. *Promoviendo la gestión integral del riesgo en las Américas: La experiencia de Uruguay*.
- Methol, M.** 2016. *Seguro paramétrico en base al índice NDVI para sequía en pastizales naturales*. Documento presentado en el XIV Congreso de ALASA, 8 al 11 marzo de 2016, Punta del Este, Uruguay.
- Methol, M.** 2016. *Fundamentos y propuestas para el diseño de una política de gestión integral de riesgos*. OPYPA-MGAP. Uruguay.
- Methol, M.** 2016. *El rol del Estado y otras instituciones en el desarrollo del seguro agrícola. La experiencia de Uruguay*. Oficina de Programación y Políticas Agropecuarias. Ministerio de Ganadería, Agricultura Pesca, Uruguay. Documento presentado en el XIV Congreso de ALASA, 8 al 11 marzo de 2016, Punta del Este, Uruguay.

- Methol, M. y Cortezezi, A.** 2016. *Situación del mercado de seguros agropecuarios y políticas públicas de seguros*. Anuario de OPYPA-MGAP. Uruguay.
Disponible en: http://www.mgap.gub.uy/sites/default/files/multimedia/texto_web_mgap_seguro_ndvi_ganaderia_22-11-2016.pdf
- Meza, L, Soza, S. y Valle, P.** 2011. *Propuesta de un modelo de gestión del riesgo agroclimático*. FAO, Representación en Chile.
- Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Secretaria de Política Agrícola, Departamento de Gestão de Riscos Coordenação-Geral de Seguro Rural.** 2016. *Seguro Rural. Programa de Subencao ao Premio do Seguro Rural. Protegendo o Produtor Rural*. Relatório das indenizações Pagas 2006-2015.
- Naciones Unidas.** 2016. *Informe del grupo de trabajo intergubernamental de expertos de composición abierta sobre los indicadores y la terminología relacionados con la reducción del riesgo de desastres*.
Disponible en: http://www.preventionweb.net/files/50683_oiewgreportspanish.pdf
- Naciones Unidas.** 2016. *Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030*.
Disponible en: https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf
- Navarro, C.** 2016. ¿Cómo ampliar la penetración del seguro agrícola en países en desarrollo? Agroseguros, Chile. Documento presentado en el XIV Congreso de ALASA, 8 al 11 marzo de 2016, Punta del Este, Uruguay.
- ODEPA (Oficina de Estudios y Políticas Agrarias, Ministerio de Agricultura).** 2014. *Agricultura chilena, una perspectiva de mediano plazo*. Chile.
- ODEPA.** 2015. *Panorama de la agricultura chilena*.
- Oñate, C.A.** 2016. *Análisis de oportunidades para el fortalecimiento técnico y la gobernanza de la gestión integral del riesgo y la seguridad alimentaria*. Brasil. CAS-FAO.
- OPYPA (Oficina de Programación y Política Agropecuaria) del MGAP.** 2016. *La importancia de la agricultura familiar*. Anuario de 2016. Uruguay.
- OPYPA-MGAP,** 2016. *El Registro de Productores Familiares como base para la ejecución de políticas diferenciadas*. Anuario 2016.
Disponible en: http://www.mgap.gub.uy/sites/default/files/anuario_opypa_2016_en_baja.pdf
- Oyhantçabal, W., et. al.** 2016 *Plan Nacional de Adaptación al cambio y la variabilidad climática para el sector agropecuario*. Anuario OPYPA-MGAP. Uruguay.
- Paolino, C.** 2016a. *Fortalecimiento de los sistemas nacionales de gestión integral de riesgos que afectan la seguridad alimentaria en países miembros del CAS*. Uruguay. FAO, TCP/RLA/3505.s/p.
- Paolino, C.** 2016b. *Análisis de oportunidades para el fortalecimiento técnico y la gobernanza de la gestión integral del riesgo en el sector agropecuario y la seguridad alimentaria*. CAS- FAO-IICA.
- Quintans, D.** 2016. *Lecciones aprendidas en la aplicación de seguros paramétricos*. Documento presentado en el XIV Congreso de ALASA, 8 al 11 marzo de 2016, Punta del Este, Uruguay.
- Sabourin, E, Samper, M. y Sotomayor, O., coords.** 2014. *Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe. Ba-lance, desafíos y perspectivas*. CEPAL, CIRAD, IICA.
- SAC (Sociedad de Agricultores de Colombia) y FASECOLDA (Federación de Aseguradores Colombianos).** 2014. *Propuesta de política estructural para la gestión de los riesgos del sector agropecuario y medidas frente a la coyuntura*.
- SAGARPA (Subsecretaría de Desarrollo Rural, Dirección General de Atención al Cambio Climático en el Sector Agropecuario).** 2016. *El rol del Estado y otras instituciones en el desarrollo del seguro agrícola en México*. Documento presentado en el XIV Congreso de ALASA, 8 al 11 marzo de 2016, Punta del Este, Uruguay.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público – Agroasemex.** 2015. *Manual de Ajustadores en material de daños agrícolas*. México.
- Truitt Nakata, G.** 2014. *La próxima despensa global: Cómo América Latina puede alimentar al mundo. Un llamado a la acción para afrontar desafíos y generar soluciones*. Global Harvest Initiative (GHI) – BID.
Disponible en: http://www.globalharvestinitiative.org/wp-content/uploads/2018/01/La-pr%C3%B3xima-despensa-global_Next-Global-Breadbasket_-Spanish.pdf
- Viana, C.** 1998. *Iniciación al Seguro. Generalidades Semánticas*. Serie Manuales para funcionarios y corredores. Banco de Seguros del Estado. División docente. Uruguay.



Esta publicación busca responder a las principales interrogantes sobre seguros agropecuarios para la agricultura familiar. Aborda aspectos conceptuales y operativos relativos a su diseño e implementación. Asimismo, presenta la experiencia de países de América Latina y el Caribe que cuentan con programas de aseguramiento para la agricultura familiar. Finalmente, presenta lineamientos a considerar en el desarrollo de seguros agropecuarios para la agricultura familiar.

Está dirigida a todos los actores que desean integrar seguros agrícolas en sus estrategias integrales de gestión del riesgo. Se espera que la información que aquí se presenta contribuya a la discusión y aprendizaje sobre las opciones de aseguramiento más afines a cada contexto, y a promover las condiciones aptas para hacer de los seguros agropecuarios para la agricultura familiar un mecanismo de transferencia de riesgos viable y sostenible.

ISBN 978-92-5-130946-9



9 789251 309469

CA1484ES/1/09.18