

# Hoja Informativa

Transferencia del Riesgo  
SECTOR AGRICULTURA

1



## EVOLUCIÓN DE LOS SEGUROS AGRÍCOLAS EN EL PERÚ, 1993-2013: HITOS Y LECCIONES APRENDIDAS

Por su relación intrínseca con el clima, el sector agrícola presenta un alto grado de vulnerabilidad; más aún, ante el incremento en la frecuencia y la intensidad de los fenómenos climáticos que ya se está manifestando existe la necesidad de gestionar el riesgo y adaptarse al cambio climático. La iniciativa por parte del sector público de crear un Sistema de Transferencia del Riesgo Sostenible responde a esta exigencia. No obstante, la intención actual de crear un sistema es el resultado de una serie de acciones públicas y privadas para

promover los seguros agrícolas en el Perú. En los últimos 20 años, los sectores público y privado, de manera separada o en alianza, han venido fomentando la creación de un mercado de seguros agrícolas sostenible y rentable (ver gráfico 1, págs. 4-5). Si bien la mayoría de las iniciativas no prosperó, estas experiencias previas han contribuido a identificar los factores clave en el desarrollo del mercado de instrumentos financieros para la mitigación de los riesgos asociados a fenómenos climáticos en el sector agrícola.

### Mantener o mejorar la rentabilidad esperada del negocio

Los sectores productivos se caracterizan por la búsqueda imperativa de la mayor rentabilidad del negocio. Para las empresas agrícolas, los fenómenos climáticos extremos, tales como el Fenómeno El Niño (FEN), son una gran amenaza a sus inversiones al poner en riesgo la culminación del proceso productivo y la continuidad del negocio. Asimismo, los eventos extremos no solo afectan a las empresas agrícolas sino también a las cadenas productivas asociadas, como proveedores de insumos, sector financiero y sector de alimentos procesados, entre otros. Los seguros agrícolas son una alternativa financiera que permite reducir los riesgos asociados a fenómenos climáticos. Ante la presencia de un fenómeno natural extremo, aseguran la conti-

nuidad de la producción agrícola, mejoran la capacidad de asumir riesgos, contribuyen a las decisiones de negocios y aumentan el acceso a fuentes crediticias. En otras palabras, un seguro agrícola ayuda a mantener o mejorar la rentabilidad esperada y la competitividad del negocio.





© Diego Pérez / EITailler/pe/GIZ

## Iniciativas privadas

### ♥ En búsqueda de nuevos mercados potenciales

El sector agrícola representa más del 25 % de la población económicamente activa (PEA) del país, por lo tanto, es un sector relevante para la generación de empleo e ingresos. No obstante, solo contribuye con el 8 % del producto bruto interno (PBI); lo que significa que aún no explota su máximo potencial. Los motivos de esta situación son diversos, incluyen el régimen de comercio, la naturaleza cambiante de la demanda, los costos de transacción, la incertidumbre y la volatilidad de los mercados, entre otros. Además, uno de los factores limitantes del sector agrícola es su alta dependencia frente al clima. Según el Censo Agropecuario 2012, por ejemplo, solo 36,2 % de los productores agrícolas usan riego tecnificado, el cual reduce la vulnerabilidad de los cultivos frente a eventos adversos. La variabilidad extrema en el clima llega a causar grandes pérdidas en el rendimiento y la calidad de los cultivos año tras año. Para el sector privado, el sector agrícola es un mercado aún incipiente pero con un fuerte po-

tencial económico bajo condiciones adecuadas. Una de esas condiciones es la minimización de la vulnerabilidad del sector, así nace la necesidad de explorar el mercado de seguros agrícolas como parte de la estrategia de potenciar el sector agrícola.

### ♥ Investigación y desarrollo inicial de los productos

A inicios de la década de 1990, la Corporación Financiera de Desarrollo (Cofide) comenzó a evaluar nuevos esquemas de captación de fondos para la inversión en el sector agropecuario, uno de estos nichos fue el mercado de seguros agropecuarios. De esta manera, en 1993, Cofide solicitó a la empresa Agricultural Risk Management (ARM) elaborar un estudio de factibilidad para el desarrollo de un seguro agropecuario. Dado que el estudio era muy general, el sistema financiero, liderado por Cofide, decidió mejorarlo y enfocarlo al sector agrícola de la costa peruana, con el fin de garantizar las colocaciones de la banca.<sup>1</sup> Con este precedente, en 1997 algunas compañías de seguros ofrecieron un seguro

agrícola multirriesgo en diversos valles de la costa peruana.<sup>2</sup> En el verano de 1998, ante la presencia del FEN, el mercado aún inexperto no pudo soportar un índice de siniestralidad mayor a 100 %. En el año 2000, las compañías aseguradoras nuevamente lanzaron al mercado un seguro agrícola multirriesgo, pero solo para el cultivo de arroz en la costa norte utilizando información histórica de la región. Sin embargo, este seguro no tuvo mayor aceptación entre los agricultores debido a que las condiciones en las que se ofrecía no se consideraron atractivas.<sup>3</sup>

### ● Innovación como respuesta a las condiciones del mercado

La falta de información y datos para el desarrollo de productos fomentó la creación de instrumentos financieros innovadores. En 2005, el Consorcio de Organizaciones Privadas de Promoción al Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (Copeme) contrató los servicios de GlobalAgRisk para desarrollar un instrumento que permitiera a las instituciones microfinancieras (IMF) peruanas manejar en forma eficiente el riesgo asociado a sus portafolios agrícolas.<sup>4</sup> Esta iniciativa desembocó en el diseño de un seguro indexado contra el FEN extremo, el cual utiliza la temperatura del mar como disparador de la indemnización. En 2010, La Positiva Seguros, con el apoyo de GlobalAgRisk, la Fundación Bill & Melinda Gates (2009-2012), el Programa de de las Na-

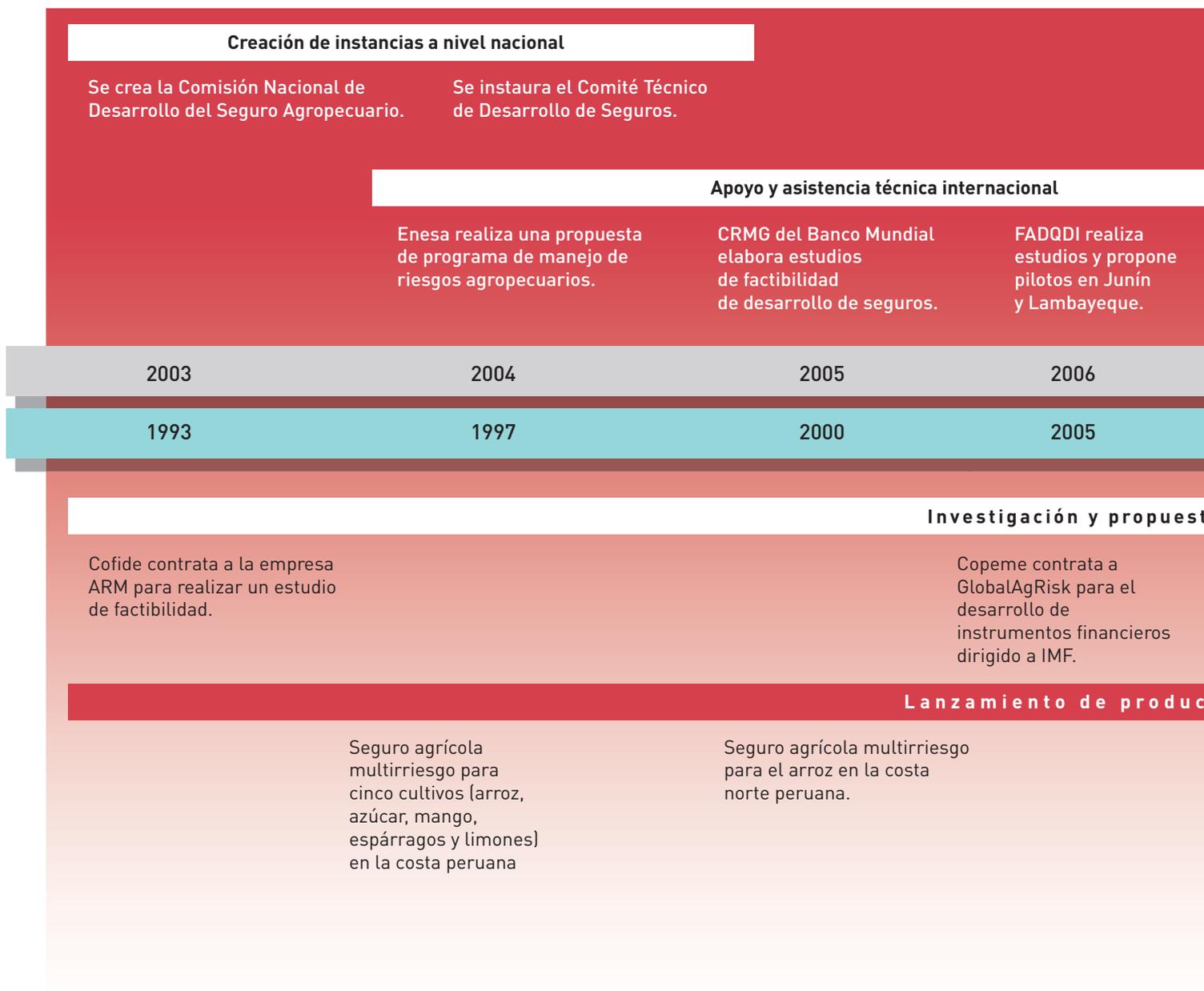
ciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2009-2011) y Proyecto Seguros para la Adaptación al Cambio Climático implementado por la Cooperación Alemana (GIZ) logró lanzar el Seguro contra el Fenómeno El Niño Extremo.<sup>5</sup> En el año 2011 se concretó la primera venta de este seguro a la Financiera Confianza (anteriormente, Caja Nuestra Gente), el cual ha sido renovado los siguientes años para la protección de su portafolio ante la ocurrencia del FEN.

Paralelamente, el programa BASIS-AMA, de la Universidad de Wisconsin, financió un estudio (2005-2007) sobre seguros agrarios con índices climáticos para pequeños agricultores.<sup>6</sup> Tras el estudio, la universidad continuó con el desarrollo del proyecto piloto (2008-2011) para probar el Seguro por Índice de Rendimientos Promedio para los productores de algodón del valle de Pisco. El piloto contó con el apoyo de la IMF Caja Señor de Luren,<sup>7</sup> la cual lo ofreció a sus clientes productores de algodón (comercializado por La Positiva Seguros) para protección de sus créditos. Los clientes que optaban por el seguro recibían un descuento de 0,25 % en la tasa de interés mensual. Al culminar el piloto, el producto no se siguió comercializando debido, entre otras razones, a su alto costo de operación.

Ambos productos innovadores lograron tener una alta aprobación técnica entre las financieras

1. Ministerio de Agricultura (Minag). (2005). *Perfil del Proyecto Seguro Agrario*. Lima: Minag.
2. Mahul, O. & Stutley, C. (2010). *International experiences with agricultural insurance: Findings from a World Bank survey of 65 countries*. Washington DC: World Bank.
3. Pérez, L. (2002). *Informe Técnico Final: Seguro de shocks climáticos para microcréditos rurales*. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES).
4. GlobalAgRisk. (2006). *Hedging Weather Risk for Microfinance Institutions in Peru: Comprehensive Report*. Report to the United States Agency for International Development. Lima: United States Agency for International Development (USAID) / GlobalAgRisk.
5. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). (2013). *Memoria del Proyecto Seguros para la Adaptación al Cambio Climático*. Lima: GIZ por encargo del Ministerio Federal de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza, Obras Públicas y Seguridad Nuclear (BMUB) de Alemania, con fondos procedentes de la Iniciativa Internacional de Protección del Clima (IKI).
6. Carter, M., Boucher, S. R. & Trivelli, C. (2007). *Area-Based Yield Insurance Pilot Project for Peruvian Coastal Agriculture*. Concept Note. BASIS Research Program. Madison, WI: BASIS-AMA.
7. Boyd, C. (2013). *Vínculos entre la adopción de microseguros formales y esquemas de protección informal. Un estudio de caso en la costa peruana*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (IEP) / Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES).

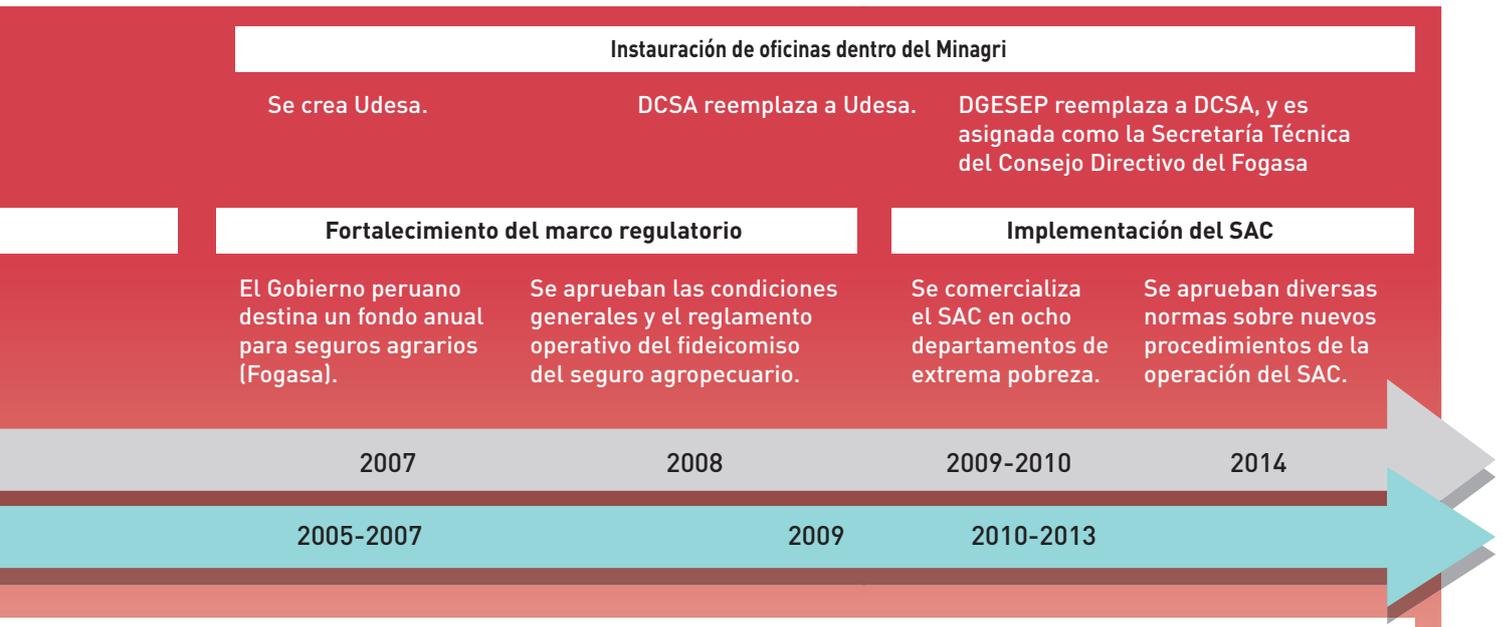
GRÁFICO 1. LÍNEA DE TIEMPO DE LA EVOLUCIÓN DE SEGUROS AGRÍCOLAS EN EL PERÚ



FACTORES CLAVE APRENDIDOS PARA EL DESARROLLO DE MERCADO DE SEGUROS AGRÍCOLAS EN EL PERÚ

<p><b>Compromiso político y marco regulatorio</b></p> <p>Diversas iniciativas no llegaron a concretarse debido a la falta de consenso, la débil institucionalidad y la falta de compromiso político. Un marco regulatorio debe plasmar las condiciones necesarias para el desarrollo del mercado.</p>	<p><b>Cooperación entre el sector público y privado</b></p> <p>El desarrollo de esquemas de seguros, por su naturaleza, requiere la participación conjunta y coordinada entre los sectores privado y público.</p>
<p><b>Estrategia de gestión del riesgo integral</b></p> <p>Los seguros por sí mismos no son una solución para reducir los riesgos climáticos. Los esquemas de seguros deben formar parte de un marco y una estrategia integral de gestión y transferencia del riesgo.</p>	

Fuente: Versión adaptada de GIZ (2013), Memoria del Proyecto de Seguros para la Adaptación al Cambio Climático.



**Casos de desarrollo de seguros**

BASIS-AMA de la Universidad de Wisconsin desarrolla un seguro por índice de rendimientos.

Desarrollan una serie de estudios e investigaciones para la promoción del Seguro contra el FEN extremo con el apoyo de la cooperación internacional (Fundación Bill & Melinda Gates, PNUD, GIZ).

**Tipos de seguros al mercado**

- Seguro indexado por rendimiento promedio para la protección de créditos agrícolas en el valle de Pisco
  - Seguro indexado contra el FEN extremo para la protección de portafolio crediticio en financieras.
  - Seguro agrícola multirriesgo dirigido a financieras, medianas y grandes empresas para protección de eventos climáticos.
  - Seguro agrícola catastrófico (SAC) subsidiado por el Gobierno, comercializado por el sector privado, dirigido a pequeños productores en regiones de extrema pobreza.
- Siguen siendo comercializados por las compañías de seguros.

**Diversificación de productos y riesgos**

Debido a la diversidad de clientes (grandes, medianos o micro), se requiere un portafolio de productos para la mitigación de riesgos que incluya también otros mecanismos financieros.

**Innovación y tecnología**

Los seguros agrícolas se caracterizan por tener altos costos de transacción. Los seguros indexados, el pago mediante teléfonos celulares o la tecnología satelital son ejemplos de métodos innovadores para dinamizar el mercado.

**Sistema de información**

Si bien la falta de información y datos agroclimáticos llevó al desarrollo de productos indexados, para continuar desarrollando el mercado es imprescindible mejorar el sistema de información.



© Diego Pérez / El Tallerpe/GIZ.

locales. No obstante, no consiguieron mayor penetración en el mercado debido, entre otras razones, al alto costo de la prima y la complejidad de su operación. Con el apoyo de la cooperación internacional e investigadoras locales se desarrollaron diversos planes de educación financiera entre los distintos actores públicos y

privados con el objetivo de difundir las ventajas y las desventajas de contar con un seguro agrícola. A raíz de estas iniciativas, se pudo explorar con detalle el mercado de seguros agrícolas y generar nuevos productos acordes con la demanda. Así, las compañías de seguros incursionaron en el mercado con seguros agrícolas multirriesgos tradicionales dirigidos a financieras; los cuales aseguran entre el 50 % y el 70 % del rendimiento esperado contra pérdidas originadas por fenómenos climáticos extremos. En mayo de 2013, Agrobanco firmó un convenio con La Positiva Seguros para la comercialización del Seguro Agrícola Comercial dirigido a agricultores que solicitan préstamos para financiar sus cultivos permanentes y transitorios. A octubre de 2014, eran 18 896 los productores (48 % del total de clientes del sector agrícola) quienes habían adquirido este seguro vinculado a sus créditos.<sup>8</sup>

## Iniciativas públicas

### En búsqueda del desarrollo económico sostenible

A partir de la década de 2000 el Gobierno asumió un papel promotor de los seguros agrarios buscando reducir la vulnerabilidad de los productores agrícolas ante los fenómenos climáticos adversos. Como estrategia de desarrollo rural y reducción de la pobreza, los seguros ofrecen la mitigación del riesgo y las pérdidas, al tiempo que permiten activar la inversión rural. Tanto así que, en el 2003, el Estado peruano creó la Comisión Nacional de Desarrollo del Seguro Agropecuario<sup>9</sup> para evaluar la posibilidad de diseñar una política de seguros agrarios en el país. El resultado de esta evaluación fue una propuesta para la realización, paso a paso, de un programa de seguros agropecuarios operado por el sector privado

con el apoyo del sector público en estudios de investigación, información agroclimática y esquemas de subsidios. La participación del sector público se consideró vital para promover el desarrollo del mercado de seguros entre pequeños y medianos agricultores. La comisión recomendó la creación de una instancia dentro del sector público para el diseño, la administración y la supervisión del programa de seguros agrarios.

### Apoyo técnico para el desarrollo de productos

En 2004 se creó el Comité Técnico de Desarrollo del Seguro Agrario<sup>10</sup> con el encargo de coordinar e implementar la estrategia propuesta por la comisión nacional. Paralelamente, durante ese año, el Ministerio de Agricultura (Minag, actual

8. Agraria Pe (Agencia Agraria de Noticias). (2013, 14 de agosto). *Agrobanco otorgaría S/. 100 millones de créditos con seguro agrícola*.

9. Decreto Supremo 023-2003-AG.

10. Resolución Ministerial 0626-2004-AG.

Ministerio de Agricultura y Riego [Minagri] recibió el apoyo técnico de la Entidad Estatal de Seguros Agrarios de España (Enesa).<sup>11</sup> Por su parte, en 2005 el Comité Técnico tuvo la asistencia del Commodity Risk Management Group (CRMG) del Banco Mundial para el desarrollo de un estudio de factibilidad técnica.<sup>12</sup> Es importante resaltar que estos estudios de factibilidad permitieron el diseño posterior del Seguro por Índice de Rendimiento Promedio para los productores de algodón en el valle de Pisco. Lamentablemente, estas iniciativas no lograron plasmarse ni consolidarse en una estrategia mayor, sobre todo por falta de apoyo político.

En 2006, se creó en el Minagri la Unidad de Desarrollo del Seguro Agrario (Udesa),<sup>13</sup> con el objetivo de poner en marcha esquemas de seguros sobre la base de lo avanzado previamente. Ese mismo año, el Minagri firmó un convenio con la Financière Agricole du Québec Développement International (FADQDI) para desarrollar un proyecto piloto en Junín y Lambayeque durante



© Leslie Seartes / ElTallerpe/GIZ.

2007,<sup>14</sup> el cual involucraría la transferencia de conocimientos y capacidades; sin embargo, al igual que en ocasiones anteriores, esta iniciativa no llegó a concretarse. La alta rotación de personal y la falta de capacidades técnicas en el sector público dificultaron la continuidad de estas iniciativas.

### ● Desarrollo institucional y creación de un mercado mixto

Finalmente, en 2007, el Gobierno destinó un fondo anual para el desarrollo y la promoción de seguros agrícolas a través del Fondo de Garantía para el Campo, creado el año anterior, el cual cambió su nombre por Fondo de Garantía para el Campo y Seguro Agropecuario (Fogasa).<sup>15</sup> En 2008, el Minagri contrató a LatinRisk para el diseño y el funcionamiento del seguro agropecuario. Este estudio sentó las bases del posterior desarrollo del Seguro Agrícola Catastrófico (SAC). Ese mismo año, se aprobaron las condiciones generales y el reglamento operativo del fideicomiso del seguro agropecuario.<sup>16</sup> Asimismo, se creó la Dirección de Capitalización y Seguro Agropecuario (DCSA), que reemplazó a la Udesa.<sup>17</sup> Toda esta reglamentación sentó las bases para la implementación del SAC y la creación de un mercado mixto (participación pública y privada). En el 2009, el Gobierno realizó la primera compra del SAC (con una prima subsidiada al 100 %) para la campaña agrícola 2009-2010 en ocho departamentos de extrema pobreza rural: Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Pasco y Puno,<sup>18</sup> el cual ha continuado renovándose los siguientes años.

11. Enesa. (2004). *Programa de manejo de riesgo agropecuario en el Perú*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
12. World Bank. (2005). *Managing Agricultural Production Risk: Innovations in Developing Countries*. Washington DC: Agriculture and Rural Development Department.
13. Decreto Supremo 051-2006-AG.
14. FADQDI. (2006). *Project Profile: Knowledge Transfer and Development of Geomatics Systems*. Quebec: FADQDI.
15. Ley 28995.
16. Resolución Ministerial 0720-2008-AG y Decreto Supremo 019-2008-AG.
17. Decreto Supremo 031-2008-AG.
18. Resolución Ministerial 0513-2009-AG.

En el 2014 se aprobaron diversas directivas que establecieron nuevos procedimientos para la operación del seguro<sup>19</sup>. Además, la DCSA fue reemplazada por la Dirección General de Seguimiento y Evaluación de Políticas del Minagri, cuya Secretaría Técnica del Consejo Directivo del Fogasa ha sido transferida recientemente a la Dirección General de Negocios Agrarios.<sup>20</sup> Para la campaña 2014-2015, el número de departamentos beneficiarios se ha ampliado a Amazonas, San Martín, Junín, Tumbes, Piura y Lambayeque. En estos tres últimos, se subsidia solo hasta el 90 % de la prima del seguro, es decir, los productores deberán pagar el 10 % para acceder al SAC bajo la modalidad de cofinanciamiento.

Si bien el SAC ha llegado a indemnizar, desde la campaña 2009-2010, a más de 220 500 agricultores en los departamentos beneficiarios, presenta diversos problemas técnicos:<sup>21</sup> la débil



© Leslie Searles / ET/Alter:pe/GIZ.

institucionalidad pública acompañada de la alta rotación de personal dificulta la mejora continua y el fortalecimiento del SAC. Por otro lado, ha permitido la creación de un nuevo mercado de seguros agrícolas por parte del sector privado y el involucramiento de los gobiernos regionales en la transferencia del riesgo a través de mecanismos financieros.

19. Decreto Supremo 002-2014-MINAGRI, Resolución Ministerial 527-2014-MINAGRI y Resolución Ministerial 076-2014-MINAGRI.
20. Resolución Ministerial 439-2014-MINAGRI.
21. De los Ríos, C. & Azañedo, A. (2012). *Análisis y evaluación de mecanismos de aseguramiento agropecuario: el Seguro Agrario Catastrófico*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

## HOJA INFORMATIVA N.º 1

### APESSEG

© Gerencia Técnica de Estudios  
Jr. Arias Aragüez 146, San Antonio-Miraflores  
Lima-Perú  
Teléfono: (511) 201-1600  
Fax: (511) 446-8538

### Elaboración de contenidos

Rocío Béjar

### Corrección de estilo y cuidado de edición

Rosa Díaz

### Diseño y diagramación

Renzo Rabanal Pérez-Roca

### Fotografías

Archivo CAT / GIZ

Para la elaboración de esta hoja informativa se contó con el apoyo del proyecto Clima, Agro y Transferencia del Riesgo (CAT), el cual se ejecuta por encargo del Ministerio Federal de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza, Obras Públicas y Seguridad Nuclear (BMUB) de Alemania, con fondos procedentes de la Iniciativa Internacional de Protección del Clima (IKI).

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación bajo la condición de que se cite la fuente.

[www.apeseg.org.pe](http://www.apeseg.org.pe)

Mayo de 2015